



DIRECTION DE LA SÉANCE

# LA SÉANCE PLÉNIÈRE ET L'ACTIVITÉ DU SÉNAT

*(1<sup>er</sup> octobre 2016 - 30 septembre 2017)*



**RAPPORT**

*présenté à M. LE PRÉSIDENT DU SÉNAT*

*par*

**Bertrand FOLLIN**  
*Directeur de la Séance*

**TOME I**  
**PRÉSENTATION GÉNÉRALE**





Monsieur Gérard LARCHER

Président du Sénat

Paris, le 21 décembre 2017

DIRECTION  
DE LA  
SÉANCE

Monsieur le Président,

*LE DIRECTEUR*

J'ai l'honneur de vous présenter le rapport sur l'activité du Sénat en séance plénière au cours de l'année parlementaire 2016-2017.

Traditionnellement, ce rapport comprenait deux volumes : le premier établit le bilan général de l'activité du Sénat en séance plénière et le second rassemble, sous forme de tableaux analytiques et de listes détaillées, les statistiques établies tout au long de l'année par les quatre divisions de la direction de la Séance.

Cette année, ce rapport évolue sensiblement afin d'assurer une information tout aussi complète mais plus accessible. Il se décline désormais en trois volets.

Le présent volume établit, comme habituellement, le bilan général de l'activité du Sénat en séance plénière : il est cependant recentré sur les seules données statistiques relevant effectivement de la séance publique.

Le second volume, mine d'informations statistiques, est désormais dématérialisé, dans le droit fil de la récente décision de dématérialiser les rapports législatifs et de contrôle produits par le Sénat. La mise en ligne de ces statistiques sur le site du Sénat en assurera une meilleure diffusion et contribuera encore, je l'espère, à valoriser les travaux de la Haute assemblée.

Enfin, l'ensemble des analyses juridiques qui figuraient jusqu'à présent dans le présent volume sont rassemblés dans un fascicule spécifique.

Ce rapport est naturellement le produit d'un travail collectif auquel ont participé tous les séanciers. Qu'ils en soient ici remerciés.

\* \*  
\*

L'année parlementaire 2016-2017 est atypique. Elle a été marquée, pour la première fois dans l'histoire de la V<sup>ème</sup> République, par la « trilogie » élection présidentielle – élections législatives – élections sénatoriales, qui a conduit à une longue suspension des travaux en séance publique, de la fin du mois de février au début du mois de juillet 2017, et à l'absence de séance publique au Sénat au cours de la session extraordinaire de septembre. Cette longue période de suspension rend difficile toute analyse comparative de cette année parlementaire avec les précédentes.

➤ Le Sénat a siégé **76 jours** (dont 60 jours en session ordinaire), soit une diminution de 59 jours (- 44 %) par rapport à l'année dernière. Avec **465 heures** de séance, soit une diminution de moitié, le Sénat atteint un niveau historiquement faible depuis 1995-1996.

En raison de l'adoption d'une question préalable sur le projet de loi de finances, le premier trimestre a atteint lui aussi un niveau historiquement bas, avec 20 % d'heures de séance en moins par rapport à l'année dernière. L'activité au deuxième trimestre a également fortement diminué, avec deux fois moins d'heures de séance.

L'activité du Sénat a en revanche été plus intense au cours des sessions extraordinaires, avec **16 jours et 84 heures** de séance.

Pour la deuxième année consécutive, les travaux nocturnes ont diminué sensiblement, de près de 42 %, leur proportion (20,4 %) diminuant quant à elle de plus de 4 points en deux ans.

➤ La Conférence des Présidents s'est efforcée cette année encore d'améliorer la prévisibilité de l'ordre du jour.

La Conférence des Présidents réunie le 12 juillet 2016 avait établi le calendrier des semaines de séance, leur répartition entre Gouvernement et Sénat et fixé les dates des séances des questions et des « espaces réservés » aux groupes politiques.

La Conférence des Présidents s'est réunie à 5 reprises au cours de l'année parlementaire et a programmé les travaux en séance sur une période de **39 jours** en moyenne, contre 41 jours l'année dernière.

Au cours des **19** semaines de séance de la session ordinaire, le Sénat a consacré **12,5** semaines à l'ordre du jour fixé par le Gouvernement, dont **2,5** semaines aux textes financiers de l'automne, **3,5** semaines au contrôle et **3** semaines à l'initiative sénatoriale. S'y sont ajoutées les **5** semaines de la session extraordinaire de juillet. Hors sessions extraordinaires et semaines financières, **61 %** de l'ordre du jour a été déterminé par le Gouvernement et **39 %** par le Sénat.

Ce partage a permis au Sénat d'inscrire à son ordre du jour **42 %** des sujets qu'il a examinés, dans le respect du double pluralisme institutionnel et politique : **10 %** de ces sujets ont été inscrits par les instances sénatoriales et **32 %** par les groupes politiques. Les groupes d'opposition et minoritaires ont notamment pleinement utilisé les **40 h 05** dévolues à leurs « espaces réservés ».

➤ Sur les quelque **465 heures** de séance publique de l'année, le Sénat a consacré plus de **292 heures**, soit **63 %**, à ses **travaux législatifs**, hors examen des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale, confirmant que le vote de la loi demeure son « cœur de métier ».

**724** documents législatifs, dont **119** propositions de loi déposées par les sénateurs, ont été enregistrés par la division des dépôts, des publications et des scrutins. La proportion de projets de loi déposés en premier lieu au Sénat a, par ailleurs, fortement augmenté, passant de 43 % en 2015-2016 à **68 %**, sous l'effet de la « table rase » liée à la caducité de l'ensemble des textes qui, déposés ou transmis à l'Assemblée nationale, n'avaient pu être adoptés avant l'expiration de la précédente législature.

Le Sénat a examiné **56** textes (hors conventions internationales), soit **26** projets de loi et **30** propositions de loi, dont **18** d'origine sénatoriale contre 90 textes (hors conventions internationales) en 2015-2016, soit 30 projets de loi et 60 propositions de loi, dont 35 d'origine sénatoriale.

➤ Les sénateurs ont déposé **1 590** amendements en commission, soit un niveau en nette diminution (- 66 %) pour la deuxième année consécutive, pour un taux d'adoption de **53 %** (contre 56 % en 2015-2016). Ils en ont déposé **3 411** en séance publique, soit, là encore, un niveau en nette diminution (- 66 %) par rapport au niveau atteint l'année dernière, pour un taux d'adoption de **28,8 %** (contre 25,1 % en 2015-2016).

**11** textes ont fait l'objet du dépôt d'au moins 80 amendements en séance publique, soit un nombre inférieur par rapport à l'année dernière (14 textes). Aucun de ces textes n'a donné lieu au dépôt de plus de 1 000 amendements.

Le rythme d'examen des amendements de séance, le « *braquet* » (nombre d'amendements examinés en une heure), a diminué sensiblement cette année, passant de 15,63 en 2015-2016 à **14,6**.

**68 %** des amendements du Sénat ont été repris par l'Assemblée nationale.

➤ Le Sénat a eu recours cette année à **144** scrutins publics ordinaires, un nombre en diminution de 68 % par rapport à l'année dernière, soit la même proportion que la diminution du nombre d'heures de séance. **3** scrutins publics solennels ont été organisés en salle des Conférences conformément au chapitre XV *bis* de l'Instruction générale du Bureau.

➤ **46** textes ont été définitivement adoptés cette année par le Parlement, hors conventions internationales.

Le dialogue bicaméral a permis que **70 %** d'entre eux - **32** - soient votés dans les mêmes termes par les deux assemblées : **43 %** par le jeu de la navette parlementaire et **26 %** après un accord en commission mixte paritaire.

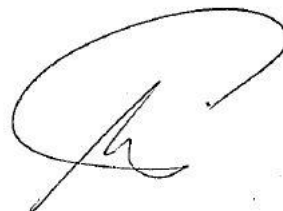
Pour autant, le Sénat s'est aussi opposé à certains projets de loi du Gouvernement, ce qui a conduit celui-ci à donner à **14** reprises le « *dernier mot* » à l'Assemblée nationale.

➤ **32** textes définitivement adoptés cette année l'ont été après engagement de la procédure accélérée, soit **70 %** des textes définitivement adoptés (hors conventions internationales), une proportion en légère augmentation. Le nombre des deuxièmes lectures a fortement diminué, passant de **12** à **5**, celui des nouvelles lectures a diminué également, passant de **14** à **12**. Par ailleurs, **2** textes ont fait l'objet d'une troisième lecture. Le délai moyen d'adoption des textes est en net recul, pour s'établir à **196 jours**, contre **245** en 2015-2016.

➤ **Une loi promulguée sur cinq** (hors conventions internationales) **est issue d'initiatives sénatoriales** : le Sénat a été à l'origine de **9** propositions de loi devenues des lois de la République, sur des sujets aussi variés que les drones civils, la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique, les autorités administratives indépendantes, l'éthique du sport ou encore le renforcement des obligations comptables des partis politiques.

➤ Le Sénat a pleinement exercé son activité de **contrôle** de l'activité du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques en séance - près de **102 heures** de séance publique (soit environ **22 %** des heures de séance) - à travers les séances de questions, l'examen de **5** propositions de résolution de l'article 34-1 de la Constitution mais aussi **28** débats organisés au cours de l'année parlementaire, dont **21** d'initiative sénatoriale.

Tels sont les principaux éléments du travail de synthèse réalisé par la direction de la Séance sur l'année 2016-2017.



Bertrand FOLLIN

# SOMMAIRE

Pages

<b>LES CHIFFRES-CLÉS DE LA SÉANCE PUBLIQUE ANNÉE PARLEMENTAIRE 2016-2017 (1<sup>ER</sup> OCTOBRE 2016 – 30 SEPTEMBRE 2017)</b> .....	19
<b>LES CHIFFRES-CLÉS DE LA SÉANCE PUBLIQUE SESSION ORDINAIRE 2016-2017 (1<sup>ER</sup> OCTOBRE 2016 – 30 SEPTEMBRE 2017)</b> .....	21
<b>LES CHIFFRES-CLÉS DE LA SÉANCE PUBLIQUE SESSION EXTRAORDINAIRE</b> .....	23
<b>CHAPITRE PREMIER - UNE ANNÉE PARLEMENTAIRE MARQUÉE PAR LA « TRILOGIE » PRÉSIDENTIELLE - LÉGISLATIVES - SÉNATORIALES</b> .....	25
<b>I. UNE SESSION ORDINAIRE DENSE MARQUÉE CEPENDANT PAR UN NET REcul DU NOMBRE D'HEURES DE SÉANCE</b> .....	29
<b>A. LE NOMBRE DE JOURS ET D'HEURES DE SÉANCE DIMINUENT TRÈS SENSIBLEMENT</b> .....	29
1. <i>Une forte diminution du nombre d'heures et de jours de séance en session ordinaire en raison de la suspension des travaux en séance plénière liée aux élections présidentielle et législatives</i> .....	29
2. <i>La stabilité de la répartition du temps de séance par type de travaux</i> .....	30
3. <i>Un premier trimestre à un niveau historiquement bas en raison de l'adoption d'une question préalable sur le projet de loi de finances initiale</i> .....	31
4. <i>Le Sénat a, cette année, moins siégé que l'Assemblée nationale tant en jours qu'en heures de séance</i> .....	33
<b>B. LE PRINCIPE DE LA SEMAINE DE TROIS JOURS EST MIEUX RESPECTÉ ET LES TRAVAUX NOCTURNES ONT DIMINUÉ TRÈS SENSIBLEMENT</b> .....	34
1. <i>Le principe de la semaine de trois jours de séance a été moins écorné cette année</i> .....	34
2. <i>Une diminution très sensible des travaux nocturnes</i> .....	35
<b>II. LA SESSION EXTRAORDINAIRE DE JUILLET : UNE NOUVELLE ILLUSTRATION DE LA SESSION PARLEMENTAIRE « PERMANENTE »</b> .....	38
<b>III. LA PARTICIPATION ACTIVE DU SÉNAT AU DIALOGUE BICAMÉRAL</b> .....	39
<b>A. LA DIMINUTION SENSIBLE DU NOMBRE DE TEXTES EXAMINÉS</b> .....	39
1. <i>Le nombre de textes examinés en séance publique est en nette diminution</i> .....	39
2. <i>Le Sénat a été la première assemblée saisie des deux tiers des projets de loi, quasi- exclusivement des textes portant ratification d'ordonnances</i> .....	46
3. <i>Les propositions de loi déposées par les sénateurs, reflet de la diversité politique de la Haute Assemblée, ont été un peu moins nombreuses cette année</i> .....	47
<b>B. UN RECOURS FRÉQUENT À LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE ET DES DÉLAIS D'ADOPTION EN FORTE DIMINUTION</b> .....	48
1. <i>Un recours toujours élevé à la procédure accélérée</i> .....	48
2. <i>Une forte diminution du nombre de deuxièmes lectures et l'examen de deux propositions de loi sénatoriales en troisième lecture</i> .....	51
3. <i>La diminution du nombre de nouvelles lectures</i> .....	52
4. <i>Le délai d'adoption des textes a diminué sensiblement</i> .....	54

C. PLUS DE DEUX TEXTES SUR TROIS ONT ÉTÉ ADOPTÉS DANS LES MÊMES TERMES PAR LES DEUX ASSEMBLÉES .....	55
1. 43,5 % des textes ont été adoptés par le jeu de la navette parlementaire .....	57
2. Un peu de plus de 25 % des textes ont été adoptés après un accord en CMP .....	59
3. Un taux d'échec en CMP stable .....	60
4. La stabilité de la proportion des « derniers mots » de l'Assemblée nationale .....	60
<b>IV. LA CONTRIBUTION MAJEURE DU SÉNAT</b>	
<b>À LA « MOISSON DU BICAMÉRISME » .....</b>	<b>62</b>
A. LA FORTE DIMINUTION DU NOMBRE DE MOTIONS DÉPOSÉES .....	62
B. LES AMENDEMENTS EN COMMISSION ET EN SÉANCE PUBLIQUE .....	63
1. Une diminution de 66 % du nombre d'amendements déposés en commission .....	65
2. Un nombre d'amendements déposés en séance publique en diminution de 66 % .....	66
3. Onze textes ont fait l'objet du dépôt d'au moins 80 amendements .....	67
4. Une proportion d'amendements de séance déclarés irrecevables en forte augmentation .....	68
5. Un taux d'adoption des amendements en léger recul en commission et en augmentation en séance publique .....	70
6. 68 % des amendements adoptés par le Sénat ont été repris par l'Assemblée nationale .....	72
7. Le braquet d'examen des amendements de séance a diminué sensiblement cette année .....	74
C. UNE INFLATION LÉGISLATIVE EN COURS DE NAVETTE QUI RESTE À UN NIVEAU ÉLEVÉ EN FIN DE LÉGISLATURE .....	74
1. En moyenne, la taille des textes a plus que doublé en nombre d'articles et en volume lors de leur examen au Parlement .....	74
2. La XIV <sup>e</sup> législature : un niveau globalement élevé d'inflation législative .....	76
D. 9 PROPOSITIONS DE LOI SÉNATORIALES PARMI LES 21 PROPOSITIONS DE LOI DÉFINITIVEMENT ADOPTÉES .....	78
<b>CHAPITRE II - LE PARTAGE DE L'ORDRE DU JOUR .....</b>	<b>81</b>
<b>I. LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS ET LA FIXATION DE L'ORDRE DU JOUR DU SÉNAT .....</b>	<b>81</b>
A. LE PRINCIPE DE L'ÉTABLISSEMENT DU CALENDRIER POUR L'ENSEMBLE DE LA SESSION DÈS LA FIN DE LA SESSION PRÉCÉDENTE .....	81
1. Un principe repris pour la session 2016-2017 : l'établissement d'un calendrier pour l'ensemble de la session .....	81
2. Un seul ajustement, conséquence de l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi de finances pour 2017 .....	82
3. Une nouvelle exception au principe de l'établissement d'un calendrier pour l'ensemble de la session afin de tenir compte des élections sénatoriales .....	83
B. UNE PROGRAMMATION SUR PLUSIEURS SEMAINES DES TRAVAUX EN SÉANCE PLÉNIÈRE .....	83
1. Cinq réunions au cours de l'année parlementaire 2016-2017 .....	83
2. Des décisions consensuelles .....	83
3. Une programmation à plus long terme maintenue et des ajustements bien moins nombreux .....	83



C. LES DEMANDES DE CRÉATION D'UNE COMMISSION D'ENQUÊTE OU D'UNE MISSION D'INFORMATION FORMULÉES PAR LES GROUPES EN APPLICATION DE LEUR « DROIT DE TIRAGE » .....	87
<b>II. UN PARTAGE DE L'ORDRE DU JOUR RELATIVEMENT ÉQUILIBRÉ ENTRE LE SÉNAT ET LE GOUVERNEMENT ET ENTRE LES DIFFÉRENTES INSTANCES SÉNATORIALES .....</b>	<b>88</b>
A. UN PARTAGE GLOBALEMENT ÉQUILIBRÉ DE L'ORDRE DU JOUR ENTRE LE SÉNAT ET LE GOUVERNEMENT .....	88
B. DES ÉCHANGES DE BONS PROCÉDÉS ENTRE LE SÉNAT ET LE GOUVERNEMENT .....	92
1. Certains sujets à l'initiative du Sénat ont été inscrits en séance lors d'une semaine du Gouvernement .....	92
2. Réciproquement, le Gouvernement a obtenu l'inscription de sujets lors des semaines du Sénat, dans une proportion moindre que l'année dernière .....	92
3. Un poids relatif en hausse des groupes et des instances sénatoriales dans la détermination de l'ordre du jour des semaines du Sénat et des semaines de contrôle .....	93
4. L'équilibre entre groupes politiques .....	94
<b>III. L'ORDRE DU JOUR RÉSERVÉ.....</b>	<b>97</b>
A. L'ATTRIBUTION À CHAQUE GROUPE POLITIQUE D'AU MOINS UN « ESPACE RÉSERVÉ » PAR TRIMESTRE ET LE CHOIX DU GROUPE MAJORITAIRE D'UN EXAMEN HORS ESPACE RÉSERVÉ DES SUJETS DONT IL DEMANDE L'INSCRIPTION À L'ORDRE DU JOUR .....	97
1. La reconduction du dispositif des années précédentes pour le groupe d'opposition et les groupes minoritaires .....	97
2. Le choix du groupe majoritaire de voir examiner ses sujets hors espaces réservés .....	99
B. DES ENVELOPPES DE QUATRE HEURES TRÈS UTILISÉES, AVEC UNE PRÉFÉRENCE POUR L'INITIATIVE LÉGISLATIVE .....	101
1. Le maintien de la préférence des groupes pour l'initiative législative malgré une augmentation de la proportion des travaux de contrôle .....	101
2. L'adoption définitive de deux textes examinés en « espace réservé » .....	103
3. Les commissions sollicitées .....	104
4. L'application du « gentlemen's agreement » concernant l'ordre du jour réservé .....	105
5. L'inscription de deux sujets maximum dans les « espaces réservés » .....	105
6. La poursuite de l'examen des textes n'ayant pas été entièrement examinés au cours d'un même « espace réservé » .....	107
7. Le bilan horaire des « espaces réservés » .....	108
<b>CHAPITRE III - LA LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2017 : UNE DURÉE D'EXAMEN EN LÉGÈRE HAUSSE POUR UN NOMBRE D'AMENDEMENTS PARTICULIÈREMENT ÉLEVÉ .....</b>	<b>109</b>
<b>I. LE CALENDRIER D'EXAMEN ET LA STRUCTURE DU PROJET DE LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE .....</b>	<b>109</b>
A. UN CALENDRIER D'EXAMEN CLASSIQUE, AMÉNAGÉ POUR PRENDRE EN COMPTE LES CONTRAINTES CONSTITUTIONNELLES ET ORGANIQUES ET L'ORGANISATION D'UN VOTE SOLENNEL.....	109

B. LA STRUCTURE DU PROJET DE LOI : UN QUASI-DOUBLEMENT DU VOLUME DU TEXTE AU FIL DES LECTURES PAR LES DEUX ASSEMBLÉES .....	111
<b>II. L'EXAMEN EN PREMIÈRE LECTURE .....</b>	<b>112</b>
A. LA DISCUSSION GÉNÉRALE .....	113
B. L'ADOPTION SUCCESSIVE DES QUATRE PARTIES ET DE L'ENSEMBLE DU TEXTE .....	114
C. UN NOMBRE D'AMENDEMENTS DÉPOSÉS TOUJOURS TRÈS ÉLEVÉ ET UNE GRANDE PROPORTION D'AMENDEMENTS ADOPTÉS ISSUS DES COMMISSIONS .....	116
<b>III. LA POURSUITE DE LA NAVETTE APRÈS LA PREMIÈRE LECTURE .....</b>	<b>120</b>
A. L'EXAMEN EN COMMISSION MIXTE PARITAIRE : MALGRÉ CERTAINES CONVERGENCES, DES DÉSACCORDS DE FOND SUR LES GRANDS ÉQUILIBRES DU PLFSS .....	120
B. LE REJET AU SÉNAT EN NOUVELLE LECTURE, PAR ADOPTION D'UNE QUESTION PRÉALABLE PUIS LE « DERNIER MOT » DONNÉ, EN LECTURE DÉFINITIVE, À L'ASSEMBLÉE NATIONALE .....	120
<b>IV. LA DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL .....</b>	<b>121</b>
A. SINCÉRITÉ DE LA LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE .....	121
B. DISPOSITIONS DÉCLARÉES CONTRAIRES À LA CONSTITUTION .....	122
C. DISPOSITIONS DÉCLARÉES CONFORMES À LA CONSTITUTION .....	122
D. CENSURE DE NEUF CAVALIERS SOCIAUX .....	123
<b>CHAPITRE IV - UN PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2017 MARQUÉ PAR L'ADOPTION DE LA QUESTION PRÉALABLE .....</b>	<b>125</b>
<b>I. UNE RÉORGANISATION EN AMONT DES RÈGLES DE DISCUSSION POUR TENIR COMPTE DU DÉPÔT ANNONCÉ D'UNE MOTION TENDANT À ADOPTER LA QUESTION PRÉALABLE .....</b>	<b>125</b>
A. UNE PRÉPARATION EN AMONT REPRENANT LE FORMAT DE 2015 .....	125
B. UNE ORGANISATION NOUVELLE POUR PRENDRE EN COMPTE L'ANNONCE DU DÉPÔT D'UNE QUESTION TENDANT À OPPOSER LA QUESTION PRÉALABLE .....	126
C. DES CONSÉQUENCES SUR LA RÉPARTITION DES SEMAINES DE SÉANCE .....	128
D. LE DÉLAI DE VINGT JOURS ACCORDÉ AU SÉNAT POUR L'EXAMEN DU TEXTE .....	128

<b>II. LA PREMIÈRE LECTURE AU SÉNAT : UN EXAMEN QUASI INÉDIT</b> .....	128
A. UNE DURÉE DE DISCUSSION GÉNÉRALE DÉLIBÉRÉMENT PLUS LONGUE QUE LES ANNÉES PRÉCÉDENTES .....	128
1. <i>Une première journée à l'organisation inédite</i> .....	129
2. <i>Une seconde journée réservée aux orateurs des groupes</i> .....	130
B. LE VOTE DE LA MOTION TENDANT À OPPOSER LA QUESTION PRÉALABLE SUR L'ENSEMBLE DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2017 : UNE PREMIÈRE DEPUIS 1992 .....	131
<b>III. LA SUITE DE LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE</b> .....	132
A. L'ÉCHEC ANNONCÉ DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE .....	132
B. LA NOUVELLE LECTURE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE .....	132
C. LA NOUVELLE LECTURE AU SÉNAT .....	132
D. LA LECTURE DÉFINITIVE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE .....	133
<b>IV. LA DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL</b> .....	133
<b>CHAPITRE V - LE CONTRÔLE EN SÉANCE</b> .....	135
<b>I. VINGT-HUIT DÉBATS ORGANISÉS EN SÉANCE PUBLIQUE : UN NOMBRE REMARQUABLEMENT ÉLEVÉ</b> .....	137
A. LES DÉBATS CONSÉCUTIFS À DES DÉCLARATIONS DU GOUVERNEMENT .....	137
1. <i>Quatre déclarations du Gouvernement sur un sujet déterminé suivies d'un débat, en application de l'article 50-1 de la Constitution</i> .....	137
2. <i>Les débats d'orientation financiers et sociaux consécutifs à des déclarations du Gouvernement (en application des articles 48 et 50 de la LOLF)</i> .....	139
3. <i>Deux débats préalables aux réunions du Conseil européen</i> .....	140
B. LES DÉBATS D'INITIATIVE SÉNATORIALE : UN NOMBRE RELATIVEMENT STABLE PAR RAPPORT À L'AN PASSÉ .....	142
1. <i>Vingt-et-un débats d'initiative sénatoriale ont été organisés</i> .....	142
2. <i>Un débat de contrôle à nouveau « délocalisé » en salle Clemenceau : le débat interactif sur l'application des lois du quinquennat</i> .....	142
<b>II. LES RÉOLUTIONS EUROPÉENNES</b> .....	147
A. UN RYTHME SOUTENU DE DÉPÔT DES PROPOSITIONS DE RÉOLUTION EUROPÉENNE .....	147
1. <i>Le dépôt des propositions de résolution européenne</i> .....	147
2. <i>La transmission des propositions de résolution européenne aux commissions compétentes</i> .....	149
3. <i>L'auto-saisine de commission compétente sur un texte européen</i> .....	150
B. LES SUITES DONNÉES PAR LE SÉNAT AUX PROPOSITIONS DE RÉOLUTION EUROPÉENNE DÉPOSÉES .....	151
1. <i>Vingt-trois propositions de résolution européenne « devenues » résolution du Sénat</i> .....	151

2. Deux propositions de résolution européenne examinées en séance plénière .....	152
3. Une proposition de résolution européenne rejetée par la commission compétente et non examinée en séance publique .....	153
<b>III. SIX PROPOSITIONS DE RÉOLUTION FONDÉES SUR L'ARTICLE 34-1 DE LA CONSTITUTION ADOPTÉES .....</b>	<b>154</b>
<b>IV. LE QUESTIONNEMENT DES SÉNATEURS : DES PRATIQUES SENSIBLES AUX ÉCHÉANCES ÉLECTORALES .....</b>	<b>155</b>
<b>A. LES QUESTIONS D'ACTUALITÉ AU GOUVERNEMENT : UNE ANNÉE MARQUÉE PAR LA RECOMPOSITION POLITIQUE .....</b>	<b>155</b>
1. La prise en compte des aléas de la vie parlementaire .....	155
2. La question récurrente du dépassement des temps de parole .....	156
3. Des taux de présence confortés par l'obligation d'assiduité .....	157
<b>B. LES QUESTIONS ORALES : UN OUTIL TOUJOURS APPRÉCIÉ .....</b>	<b>158</b>
1. Un bilan annuel procédant des épisodes électoraux .....	158
2. Un déroulement des séances maîtrisé .....	162
<b>C. LA DÉSUÉTUDE CONFIRMÉE DES QUESTIONS ORALES AVEC DÉBAT .....</b>	<b>163</b>
<b>D. LES QUESTIONS ÉCRITES : DES CONSTANTES ET DES PESANTEURS .....</b>	<b>164</b>
1. Une procédure toujours appréciée des sénateurs .....	164
2. Une augmentation constante et préoccupante des délais de réponse .....	168
3. Un stock amenuisé par des circonstances particulières .....	173
<b>CHAPITRE VI - LES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES EN 2016-2017 .....</b>	<b>175</b>
<b>I. LES ENJEUX LIÉS AU CLASSEMENT DES ORGANISMES ACTIFS .....</b>	<b>177</b>
<b>II. UN EFFECTIF ÉVOLUTIF, UN SOLDE NET POSITIF .....</b>	<b>179</b>
<b>III. LES AUTORITÉS DE NOMINATION : UNE PROCÉDURE COMPLEXE .....</b>	<b>181</b>
<b>CHAPITRE VII LES SCRUTINS PUBLICS ET LES DÉLÉGATIONS DE VOTE .....</b>	<b>185</b>
<b>I. LES SCRUTINS PUBLICS .....</b>	<b>185</b>
<b>A. L'ÉVOLUTION ANNUELLE : UNE BAISSSE DE 67,64 % DU NOMBRE DE SCRUTINS .....</b>	<b>185</b>
<b>B. LES CARACTÉRISTIQUES DES SCRUTINS PUBLICS .....</b>	<b>186</b>
<b>II. LES DÉLÉGATIONS DE VOTE .....</b>	<b>189</b>
<b>A. LA DÉMATÉRIALISATION DU TRAITEMENT DES DÉLÉGATIONS DE VOTE : LE PROJET ADELE (AUTOMATISATION DES DÉLÉGATIONS DE VOTE) .....</b>	<b>189</b>
<b>B. LE TABLEAU DE BORD .....</b>	<b>190</b>

<b>CHAPITRE VIII - LE DÉPÔT ET LA PUBLICATION DES DOCUMENTS PARLEMENTAIRES</b> .....	193
<b>I. LE DÉPÔT DES DOCUMENTS PARLEMENTAIRES : UN INDICATEUR DE L'ACTIVITÉ LÉGISLATIVE ET DE CONTRÔLE DU SÉNAT</b> .....	193
A. L'ÉVOLUTION QUANTITATIVE DU NOMBRE DES DÉPÔTS.....	193
1. Une diminution du nombre des dépôts usuelle en année électorale.....	193
2. Les dépôts par type de document .....	193
3. La répartition entre projets et propositions de loi .....	195
4. Une saisonnalité marquée des dépôts.....	196
B. L'ANALYSE DES DÉPÔTS PAR TYPE DE COMPÉTENCE ET DE THÉMATIQUE.....	197
1. La répartition de l'examen ou de l'adoption des dépôts entre les différents organes du Sénat .....	197
2. La thématique des dépôts.....	199
B. LA PUBLICATION DES DOCUMENTS LÉGISLATIFS FAISANT L'OBJET D'UN DÉPÔT (49 112 PAGES).....	200
1. La répartition par type de document du nombre de pages publiées .....	200
2. Des documents déposés moins nombreux et moins volumineux aboutissent à une baisse du nombre de pages publiées .....	201
C. LA PUBLICATION DES DOCUMENTS PARLEMENTAIRES NE FAISANT PAS L'OBJET D'UN DÉPÔT (18 122 PAGES) .....	205
D. LA DIFFUSION SUR INTERNET DES PUBLICATIONS LÉGISLATIVES .....	206
<b>III. LES RAPPORTS AU PARLEMENT EN 2016-2017 : UNE ANNÉE DANS LA CONTINUITÉ</b> .....	209



**LES STATISTIQUES COMPLÉMENTAIRES,  
MENTIONNÉES DANS LE SOMMAIRE CI-DESSOUS,  
PEUVENT ÊTRE CONSULTÉES SUR LE [SITE DU SÉNAT](#)**

**L'ACTIVITÉ DU SÉNAT EN SÉANCE PUBLIQUE 2016-2017**

**I. ACTIVITÉ GÉNÉRALE DU SÉNAT**

A. SÉANCE PUBLIQUE : NOMBRE ET DURÉE DES SÉANCES, DURÉE DES TRAVAUX SELON LEUR NATURE

B. RÉPARTITION DES SEMAINES DE SÉANCE ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LE SÉNAT

C. ACTIVITÉ DU SÉNAT, HORS ORDRE DU JOUR GOUVERNEMENTAL

1. *Ordre du jour des « espaces réservés »*
2. *Ordre du jour des semaines sénatoriales de contrôle de l'action du Gouvernement et d'évaluation des politiques publiques*
3. *Ordre du jour des semaines d'initiative sénatoriale*
4. *Ordre du jour à l'initiative du Sénat dans les semaines réservées au Gouvernement*
5. *« Superpriorité » gouvernementale*
6. *Discussion immédiate*

D. MESSAGE DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

E. RÉPARTITION DU TEMPS DE PAROLE EN SÉANCE PUBLIQUE

**II. ACTIVITÉ LÉGISLATIVE DU SÉNAT**

A. LES 70 PROJETS DE LOI DÉPOSÉS EN PREMIER LIEU SUR LE BUREAU DU SÉNAT

B. TEXTES ADOPTÉS PAR LE SÉNAT

1. *Bilan législatif*
2. *Propositions de loi sénatoriales*
3. *Décisions de rejet émises par le Sénat sur l'ensemble des projets ou propositions de loi*

C. MODALITÉS D'ADOPTION DES TEXTES

1. *Commissions spéciales*
2. *Procédures accélérées*
3. *Motions déposées au cours de l'année parlementaire 2016-2017*
4. *Modalités d'adoption des lois*
5. *Procédure de vote unique*
6. *Demandes de seconde délibération*
7. *Commissions mixtes paritaires*
8. *Nouvelle délibération (Article 10, alinéa 2, de la Constitution)*
9. *Délibérations législatives du Sénat*
10. *Adoptions définitives*

#### D. AMENDEMENTS

1. « Braquet » d'examen des amendements (comparaison pluriannuelle)
2. « Braquet » d'examen des amendements sur les principaux textes de l'année parlementaire 2016-2017

#### E. ACCROISSEMENT TOTAL DES TEXTES DÉFINITIVEMENT ADOPTÉS PAR LE PARLEMENT (HORS CONVENTIONS)

#### F. LOI DE FINANCES POUR 2017 (1<sup>RE</sup> LECTURE)

#### G. PROPOSITIONS DE RÉSOLUTION

1. Propositions de résolution déposées (hors article 88-4 de la Constitution)
2. Propositions de résolution adoptées (hors article 88-4 de la Constitution)

#### H. CONSULTATION DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

### III. DÉBATS ET CONTRÔLE DE L'ACTIVITÉ DU GOUVERNEMENT

#### A. DÉBATS

1. Débats consécutifs à des déclarations du Gouvernement (5)
2. Débats préalables ou consécutifs aux réunions du Conseil européen (2)
3. Interventions des forces armées à l'étranger
4. Débats d'initiative sénatoriale (Total : 21 débats)

#### B. QUESTIONS EN SÉANCE PUBLIQUE

1. Questions d'actualité au Gouvernement
2. Questions orales avec débat
3. Questions orales
4. Questions écrites

#### C. PROPOSITIONS DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE DÉPOSÉES

#### D. COMMISSIONS D'ENQUÊTE

#### E. MISSIONS D'INFORMATION

1. Missions d'information
2. Missions d'information disposant des prérogatives d'une commission d'enquête

#### F. DÉPÔTS DE RAPPORTS AU PARLEMENT

1. Liste des rapports périodiques déposés sur le bureau du Sénat (total : 26 rapports)
2. Liste des rapports uniques déposés sur le bureau du Sénat (total : 81 rapports)
3. Liste des rapports sur la mise en application des lois déposés sur le bureau du Sénat (Article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit) (total : 14 rapports)

#### G. LA PROCÉDURE D'AUDITION PUIS D'AVIS DES COMMISSIONS PERMANENTES

1. Nominations en application de l'article 13 de la Constitution
2. Auditions ou avis de commissions en application de divers textes législatifs

### IV. COMPARAISONS STATISTIQUES PLURIANNUELLES : LES 59 ANS DU SÉNAT

1. Nombre et durée des séances
2. Projets et propositions de loi déposés
3. Déclarations d'urgence et procédures accélérées
4. Nombre de lois adoptées définitivement et nombre d'amendements de séance déposés et adoptés
5. Modalités d'adoption des lois (hors conventions)
6. Taux de reprise par l'Assemblée nationale des amendements adoptés au Sénat depuis 1970
7. Questions d'actualité au Gouvernement



8. *Questions orales avec débat*
9. *Questions orales avec débat européennes*
10. *Questions orales*
11. *Questions écrites*
12. *Débats d'orientation des finances publiques*
13. *Comparaisons pluriannuelles sur l'activité du Sénat lors de la session ordinaire*
14. *Liste des 59 commissions de contrôle et commissions d'enquête créées par le Sénat depuis 1959*
15. *Liste des 62 missions d'information créées par le Sénat depuis 1969*

#### **V. CALENDRIERS DE LA SESSION 2016-2017**

1. *Dates des réunions de la Conférence des Présidents*
2. *Date des espaces réservés et des séances de questions*
3. *Calendrier de la session 2016-2017*



**LES CHIFFRES-CLÉS DE LA SÉANCE PUBLIQUE**  
**ANNÉE PARLEMENTAIRE 2016-2017**  
**(1<sup>ER</sup> OCTOBRE 2016 - 30 SEPTEMBRE 2017)**

	2014-2015	2015-2016	2016-2017
<b>Semaines de séance publique</b>	39	37	24
- Semaines gouvernementales	20	20	12,5
dont PLFSS et PLF	4	4	2,5
- Semaines sénatoriales	14	13	6,5
dont semaines de contrôle	6,5	6,5	3,5
- Sessions extraordinaires	5	4	5
<b>Jours de séance publique</b>	147	135	76
<b>Heures de séance publique</b>	1 076 h 50	915 h 01	465 h 18
dont travaux législatifs	719 h 21	606 h 02	291 h 33
dont travaux de contrôle	168 h 42	146 h 20	101 h 35
dont lois de finances	141 h 31	133 h 22	38 h 30
dont lois de financement de la sécurité sociale	39 h 36	29 h 05	31 h 37
dont travaux divers	7 h 40	0 h 12	2 h 01
<b>Durée moyenne du jour de séance</b>	7 h 19	6 h 46	6 h 07
<b>Heures de séances de soir/nuît</b>	267 h 51 25 %	200 h 04 22 %	92 h 09 20 %
<b>Projets de loi déposés au Sénat</b> (hors conventions internationales)	35 sur 65 53,8 %	37 sur 85 43,5 %	70 sur 99 70,7 %
<b>Propositions de loi déposées au Sénat</b>	88	155	119
<b>Amendements déposés</b>			
- En commission	6 698	4 621	1 590
- En séance	10 608	9 888	3 411
<b>Amendements adoptés</b>			
- En commission	3 358	2 597	847
- En séance	2 243	2 479	984
<b>Taux de reprise des amendements du Sénat par l'Assemblée nationale</b>	60 %	61 %	68 %
<b>Textes examinés par le Sénat</b> (hors conventions internationales)	67	90	56
dont propositions de loi	36	60	30
(dont Sénat)	(27)	(35)	(18)
<b>Procédures accélérées</b>	46	46	38

	2014-2015	2015-2016	2016-2017
<b>Textes adoptés définitivement</b> (hors conventions internationales)	41	56	46
dont propositions de loi	12	30	21
(dont Sénat)	(6)	(12)	(9)
<b>Conventions internationales</b>	43	54	21
<b>Total des textes adoptés</b>	84	110	67
<b>Modalités d'adoption des textes</b> (hors conventions internationales)			
Adoption par la navette	15	19	20
Adoptions texte CMP	12	25	12
Dernier mot à l'Assemblée nationale	14	12	14
<b>Réunions CMP</b> (Échecs)	28 (14)	39 (16)	22 (10)
<b>Délai moyen d'adoption des textes<sup>1</sup></b> (en jours)	283	245	196

<b>Débats consécutifs à des déclarations du Gouvernement</b>	5	4	4
<b>Débats préalables ou consécutifs au Conseil européen</b>	5	5	2
<b>Autorisation de prolongation de l'intervention des forces armées à l'étranger</b>	1	1	-
<b>Débats d'information sur la décision du Gouvernement de faire intervenir les forces armées à l'étranger</b>	1	-	-
<b>Débats d'initiative sénatoriale</b>	30	24	21

<b>Questions d'actualité au Gouvernement</b> (nombre de séances)	18	35	22
<b>Questions cribles thématiques</b> (nombre de séances)	11	-	-
<b>Questions orales avec débat</b>	2	2	1
<b>Questions orales</b>	316	256	160
<b>Questions écrites</b>	4 815	5 340	4 101

<b>Scrutins publics</b>	266	445	144
<b>Rappels au règlement</b>	33	37	16

<sup>1</sup> Hors PLF, PLFR, PJJ de Règlement, PLFSS, PJJLC et conventions

**LES CHIFFRES-CLÉS DE LA SÉANCE PUBLIQUE**  
**SESSION ORDINAIRE 2016-2017**  
**(1<sup>ER</sup> OCTOBRE 2016 - 30 SEPTEMBRE 2017)**

	2014-2015	2015-2016	2016-2017
<b>Semaines de séance publique</b>	34	33	19
- Semaines gouvernementales	20	20	12,5
dont PLFSS et PLF	4	4	2,5
- Semaines sénatoriales	14	13	6,5
dont semaines de contrôle	6,5	6,5	3,5
<b>Jours de séance publique</b>	126	121	60
<b>Heures de séance publique</b>	941 h 30	847 h 57	381 h 14
dont travaux législatifs	599 h 11	544 h 22	218 h 39
dont travaux de contrôle	153 h 32	141 h 01	91 h 10
dont lois de finances	141 h 31	133 h 22	38 h 30
dont lois de financement de la Sécurité sociale	39 h 36	29 h 05	31 h 37
dont travaux d'ordre interne	7 h 40	0 h 07	1 h 16
<b>Durée moyenne du jour de séance</b>	7 h 28	7 h 00	6 h 21
<b>Heures de séances de soir/nuite</b>	233 h 45 25 %	184 h 16 22 %	77 h 36 20 %
<b>Projets de loi déposés au Sénat (hors conventions internationales)</b>	22 sur 42 52,4 %	28 sur 59 47,5 %	67 sur 89 75,3 %
<b>Propositions de loi déposées au Sénat</b>	68	132	92
<b>Amendements déposés</b>			
- En commission	5 373	3 650	1 187
- En séance	9 235	8 805	2 679
<b>Amendements adoptés</b>			
- En commission	2 724	2 079	687
- En séance	1 988	2 266	875
<b>Textes examinés par le Sénat (hors conventions internationales)</b>	63	84	48
dont propositions de loi (dont Sénat)	35 (27)	58 (35)	30 (18)
<b>Procédures accélérées</b>	36	38	34
<b>Textes adoptés définitivement (hors conventions internationales)</b>	30	43	40
dont propositions de loi (dont Sénat)	11 (6)	24 (10)	21 (9)
<b>Conventions internationales</b>	35	47	15
<b>Total des textes adoptés</b>	65	90	55

	2014-2015	2015-2016	2016-2017
<b>Modalités d'adoption des textes</b> (hors conventions internationales)			
Adoption par la navette	14	15	17
Adoptions texte CMP	9	19	10
Dernier mot à l'Assemblée nationale	7	9	13
<b>Réunions CMP</b>	21	32	19
(Échecs)	(12)	(13)	(9)

<b>Débats consécutifs à des déclarations du Gouvernement</b>	1	3	3
<b>Débats préalables ou consécutifs au Conseil européen</b>	5	5	2
<b>Autorisation de prolongation de l'intervention des forces armées à l'étranger</b>	1	1	-
<b>Débats d'information sur la décision du Gouvernement de faire intervenir les forces armées à l'étranger</b>	-	-	-
<b>Débats d'initiative sénatoriale</b>	30	24	21

<b>Questions d'actualité au Gouvernement</b> (nombre de séances)	15	32	18
<b>Questions cribles thématiques</b> (nombre de séances)	11	-	-
<b>Questions orales avec débat</b>	2	2	1
<b>Questions orales</b>	279	233	134
<b>Questions écrites</b>	3 868	4 575	2 680

<b>Scrutins publics</b>	221	410	103
<b>Rappels au règlement</b>	30	35	12

## LES CHIFFRES-CLÉS DE LA SÉANCE PUBLIQUE SESSION EXTRAORDINAIRE

	2014-2015	2015-2016	2016-2017
<b>Semaines de séance publique</b>	5	4	5
<b>Jours de séance publique</b>	21	14	16
<b>Heures de séance publique</b>	135 h 20	67 h 04	84 h 04
dont travaux législatifs	120 h 10	61 h 40	72 h 54
dont travaux de contrôle	15 h 10	5 h 19	10 h 25
dont lois de finances	-	-	-
dont lois de financement de la sécurité sociale	-	-	-
dont travaux d'ordre interne	-	0 h 05	0 h 45
<b>Durée moyenne du jour de séance</b>	6 h 26	4 h 47	5 h 15
<b>Heures de séances de soir/nuite</b>	34 h 06 25,2 %	15 h 48 23,6 %	14 h 33 17,3 %
<b>Projets de loi déposés au Sénat (hors conventions internationales)</b>	13 sur 23 57 %	9 sur 26 35 %	3 sur 10 67 %
<b>Propositions de loi déposées au Sénat</b>	20	23	27
<b>Amendements déposés</b>			
- En commission	1 325	971	403
- En séance	1 373	1 083	732
<b>Amendements adoptés</b>			
- En commission	634	518	160
- En séance	255	213	109
<b>Procédures accélérées</b>	10	8	4
<b>Textes adoptés définitivement (hors conventions internationales)</b>	11	13	6
dont propositions de loi (dont Sénat)	1 (-)	6 (2)	- (-)
<b>Conventions internationales</b>	8	7	6
<b>Total des textes adoptés</b>	19	20	12

<b>Modalités d'adoption des textes (hors conventions internationales)</b>			
Adoption par la navette	1	4	3
Adoption texte CMP	3	6	2
Dernier mot à l'Assemblée nationale	7	3	1
<b>Réunions CMP (Échecs)</b>	7 (2)	7 (3)	3 (1)

	2014-2015	2015-2016	2016-2017
<b>Débats consécutifs à des déclarations du Gouvernement</b>	4	1	1
<b>Débats préalables ou consécutifs au Conseil européen</b>	-	-	-
<b>Autorisation de prolongation de l'intervention des forces armées à l'étranger</b>	-	-	-
<b>Débats d'information sur la décision du Gouvernement de faire intervenir les forces armées à l'étranger</b>	1	-	-
<b>Débats d'initiative sénatoriale</b>	-	-	-

<b>Questions d'actualité au Gouvernement</b> (nombre de séances)	3	3	4
<b>Questions cribles thématiques</b> (nombre de séances)	-	-	-
<b>Questions orales avec débat</b>	-	-	-
<b>Questions orales</b>	37	29	25
<b>Questions écrites</b>	947	765	1 421

<b>Scrutins publics</b>	45	35	37
<b>Rappels au règlement</b>	3	2	4



## **CHAPITRE PREMIER UNE ANNÉE PARLEMENTAIRE MARQUÉE PAR LA « TRILOGIE » PRÉSIDENTIELLE - LÉGISLATIVES - SÉNATORIALES**

L'année parlementaire **2016-2017** a été marquée, pour la première fois dans l'histoire de la V<sup>ème</sup> République, par la « **trilogie** » **élection présidentielle - élections législatives - élections sénatoriales**, qui a conduit à une longue période de suspension des travaux en séance publique, de la fin du mois de février au début du mois de juillet 2017, et à l'absence de séance publique au Sénat au cours de la session extraordinaire en septembre 2017.

Le **nombre de jours et d'heures de séance** est donc en **fort retrait par rapport à l'année 2015-2016** mais également par rapport à 2011-2012, dernière année marquée par une longue suspension des travaux en séance plénière liée aux élections présidentielle et législatives.

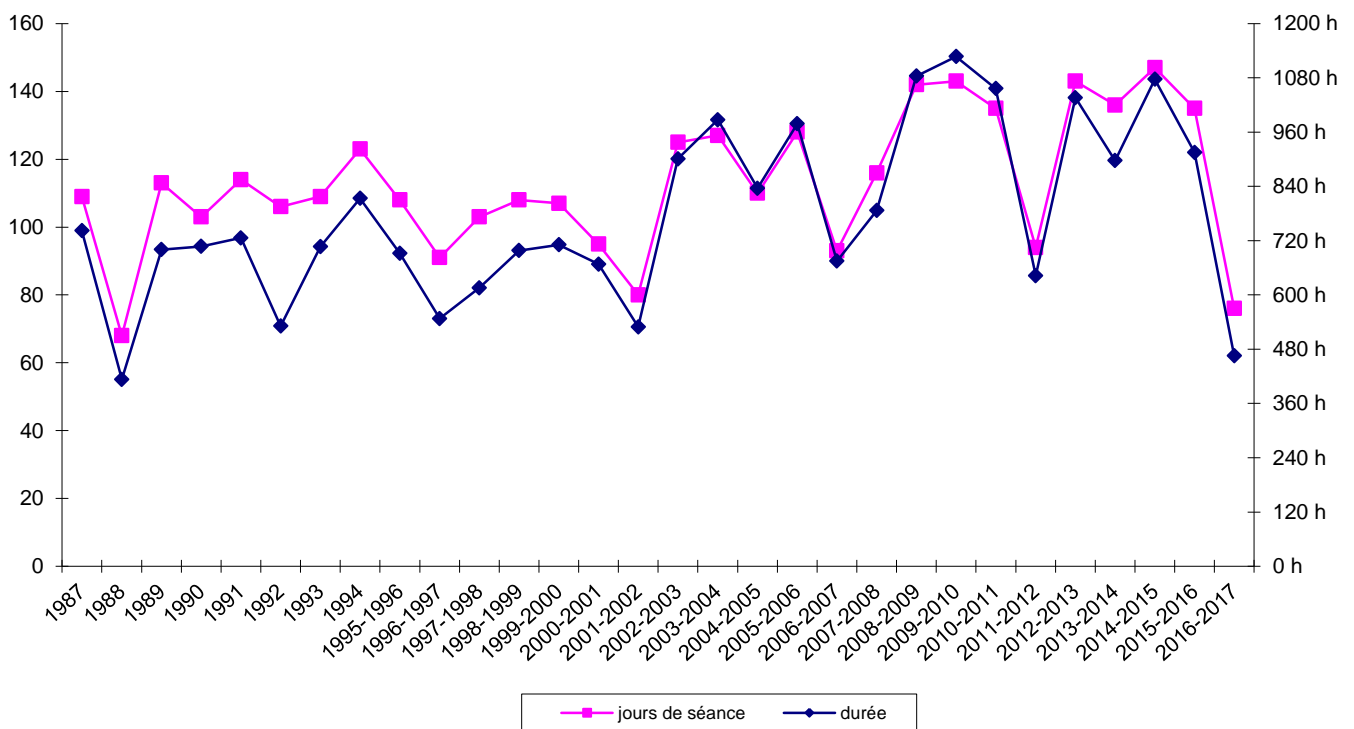
En 2016-2017, le Sénat a ainsi siégé pendant **60 jours** et **381 h 14** pendant la **session ordinaire** et **16 jours** et **84 h 04** pendant la **session extraordinaire** de juillet. **Au total**, le Sénat a donc siégé **76 jours** et **465 h 18** de séance publique au cours de l'**année parlementaire**.

Le **Sénat a moins siégé en session ordinaire mais davantage en session extraordinaire** par rapport à l'année parlementaire 2015-2016 : pour ce qui concerne la session ordinaire, le Sénat a siégé 50 % de moins en jours et 55 % d'heures en moins. Le nombre de jours de session extraordinaire a en revanche progressé de 14 % et le nombre d'heures de séance publique de 25 %.

### **Heures et jours de séance par année parlementaire**

<b>Années</b>	<b>SESSIONS</b>				<b>TOTAUX</b>	
	<b>Ordinaire</b>		<b>Extraordinaire et de droit</b>			
	<b>Jours de séance</b>	<b>Heures de séance</b>	<b>Jours de séance</b>	<b>Heures de séance</b>	<b>Jours de séance</b>	<b>Heures de séance</b>
1995-1996	108	692 h 05	-	-	108	692 h 05
1996-1997	84	521 h 10	7	26 h 30	91	547 h 40
1997-1998	103	615 h 40	1	5 h 20	104	621 h 00
1998-1999	108	698 h 15	-	-	108	698 h 15
1999-2000	107	710 h 55	-	-	107	710 h 55
2000-2001	95	668 h 00	-	-	95	668 h 00
2001-2002	66	464 h 20	14	65 h 10	80	529 h 30
2002-2003	109	780 h 20	16	120 h 30	125	900 h 50

Années	SESSIONS				TOTAUX	
	Ordinaire		Extraordinaire et de droit			
	Jours de séance	Heures de séance	Jours de séance	Heures de séance	Jours de séance	Heures de séance
2003-2004	111	858 h 45	16	128 h 40	127	987 h 25
2004-2005	103	784 h 55	7	50 h 50	110	835 h 45
2005-2006	120	914 h 05	8	64 h 20	128	978 h 25
2006-2007	73	550 h 05	20	124 h 40	93	674 h 45
2007-2008	101	664 h 35	15	122 h 15	116	786 h 50
2008-2009	124	950 h 05	18	133 h 50	142	1 083 h 55
2009-2010	123	984 h 41	20	142 h 22	143	<b>1 127 h 03</b>
2010-2011	125	<b>996 h 23</b>	10	60 h 09	135	1 056 h 32
2011-2012	75	512 h 48	19	129 h 59	94	642 h 47
2012-2013	122	866 h 28	21	169 h 49	143	1 036 h 17
2013-2014	118	787 h 58	18	109 h 09	136	897 h 07
2014-2015	<b>126</b>	941 h 30	21	135 h 20	<b>147</b>	1 076 h 50
2015-2016	121	847 h 57	14	67 h 04	135	915 h 01
2016-2017	60	381 h 14	16	84 h 04	76	465 h 18



Sur les **465 h 18** de séance publique de l'année parlementaire 2016-2017, le Sénat a consacré **291 h 33**, soit **63 %**, à ses **travaux législatifs**, **38 h 30**, soit **8 %**, aux **lois de finances**, et **31 h 37**, soit **7 %**, au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017. Le vote de la loi demeure donc le cœur de l'activité de la Haute assemblée.

Au total, la Haute assemblée a **examiné 56 textes** (hors conventions internationales), soit un niveau très inférieur à 2015-2016 (90 textes), **dont 18 propositions de loi d'origine sénatoriale** (contre 35).

L'année parlementaire a été scandée par la discussion de textes majeurs :

- en matière de **transparence**, avec le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique et les projets de loi organique et ordinaire rétablissant la confiance dans l'action publique ;

- en matière d'**aménagement du territoire** avec le projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne ;

- en matière d'**outre-mer** avec le projet de loi relatif à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique ;

- en matière de **sécurité** avec deux projets de loi prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, le projet de loi relatif à la sécurité publique et le projet de loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme ;

- en matière de **droit du travail** avec le projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social ;

- et, sans qu'il puisse être rattaché à un domaine spécifique en raison de son caractère protéiforme, le projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté.

Conformément à sa tradition d'amélioration de la qualité de la loi, **le Sénat a fait valoir son expertise et imprimé fortement sa marque sur l'ensemble des textes**, en particulier ceux qui ont été déposés en premier lieu sur son Bureau. Cette année, le Sénat a d'ailleurs été **saisi en premier de 71 % des projets de loi**, hors conventions internationales, **et de 61 % des conventions internationales**.

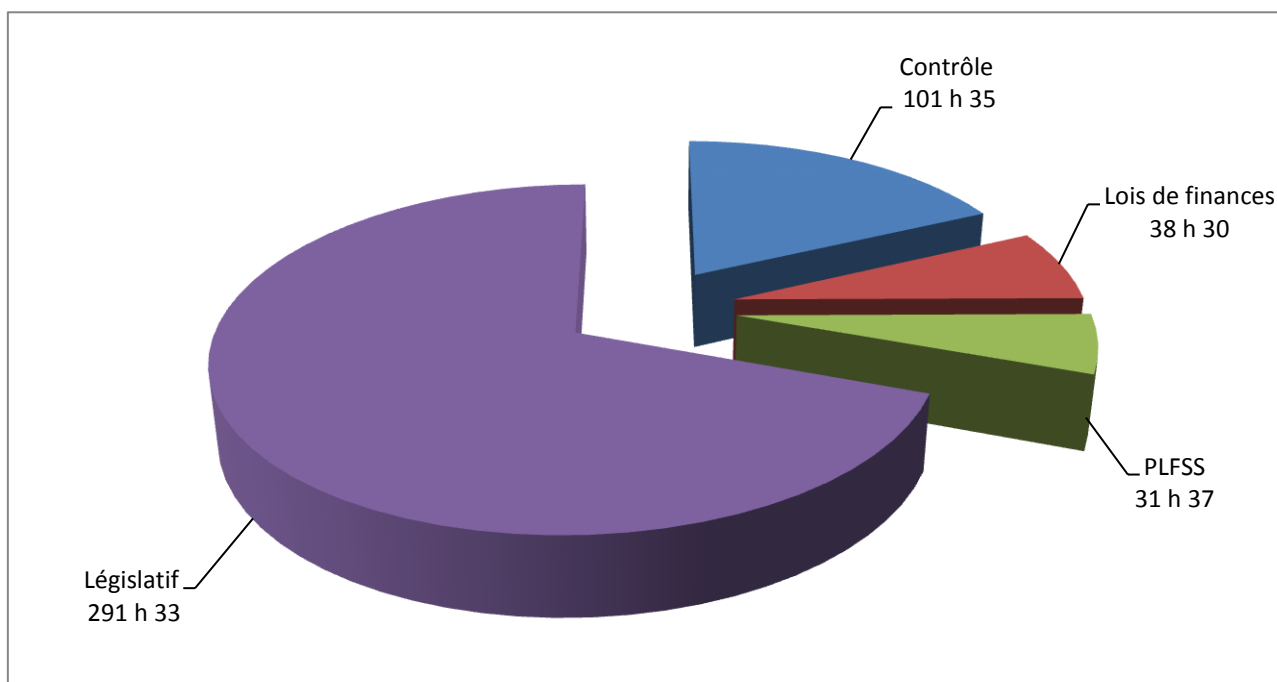
Il a été à l'origine de **9 propositions de loi devenues des lois de la République**, portant sur des sujets très variés, comme la sécurité de l'usage des drones civils, la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique, les autorités administratives indépendantes ou les obligations comptables des partis politiques.

Si les majorités du Sénat et de l'Assemblée nationale ont été discordantes, seuls 14 textes ont été adoptés définitivement après que le Gouvernement a donné le « dernier mot » à l'Assemblée nationale. Ainsi, **pour 32 des 46 lois définitivement adoptées par le Parlement** (hors conventions internationales), **soit près de 70 %, les deux assemblées ont abouti à un accord.**

Sur les **3 411 amendements déposés en séance publique** au cours de l'année parlementaire, un niveau en fort retrait par rapport à 2015-2016, le Sénat en a adopté 984, ce qui correspond à un **taux d'adoption de 28,8 %**. Sur les **1 590 amendements déposés en commission**, un niveau en diminution dans les mêmes proportions que les amendements en séance publique, 847 ont été adoptés, soit un **taux d'adoption de 53,3 %**. Le **taux de reprise** des amendements du Sénat par l'Assemblée nationale s'établit à **68 %** sur l'ensemble de l'année parlementaire.

Enfin, le Sénat a, cette année encore, pleinement exercé son **activité de contrôle de l'activité du Gouvernement** en séance publique – **101 h 35** de séance publique, soit environ 22 % des heures, à travers les séances de questions, mais aussi avec **28 débats** organisés au cours de l'année parlementaire, dont 21 d'initiative sénatoriale.

#### Répartition des heures de séance par nature des travaux Année parlementaire 2016-2017



## I. UNE SESSION ORDINAIRE DENSE MARQUÉE CEPENDANT PAR UN NET REcul DU NOMBRE D'HEURES DE SÉANCE

### A. LE NOMBRE DE JOURS ET D'HEURES DE SÉANCE DIMINuent TRÈS SENSIBLEMENT

#### 1. Une forte diminution du nombre d'heures et de jours de séance en session ordinaire en raison de la suspension des travaux en séance plénière liée aux élections présidentielle et législatives

La session ordinaire 2015-2016 avait été marquée, sous l'effet de la réforme des méthodes de travail du Sénat et de la mise en œuvre des 46 recommandations du groupe de réflexion adoptées par la Conférence des Présidents et le Bureau le 11 mars 2015, par une diminution sensible du nombre d'heures de séance. Si le nombre de jours de séance était resté élevé (121 jours : pour la sixième fois depuis 2008-2009, le plafond de 120 jours de séance prévu par l'article 28 de la Constitution avait été dépassé), le nombre d'heures de séance avait diminué très sensiblement, passant de 941 h 30 à 847 h 57, soit une diminution de près de 10 %.

La session ordinaire 2016-2017, marquée par une longue suspension des travaux en séance plénière liée aux élections présidentielle et législatives, a vu le nombre de jours et d'heures de séance diminuer très fortement : le nombre de jours de séance a été divisé par deux, passant de 121 à 60 jours, tout comme le nombre d'heures de séance, passé de 847 h 57 à 381 h 14.

Au cours de cette même session ordinaire, le Sénat a siégé pendant 19 semaines, soit un nombre très inférieur aux quatre sessions ordinaires précédentes (34 en 2015-2016 et 2014-2015, 32 en 2013-2014 et 33 en 2012-2013). Il a suspendu ses travaux pendant 20 semaines (contre 6 en 2015-2016 et 2014-2015) :

- 2 semaines en fin d'année : du jeudi 22 décembre 2016 au lundi 9 janvier 2017 inclus ;
- 18 semaines en raison des élections présidentielle et législative : à partir du vendredi 24 février 2017.

#### Les sessions ordinaires depuis 1995

Session ordinaire	Jours	Durée	Durée moyenne d'un jour de séance
1995-1996	108	692 h 05	6 h 24
1996-1997	84	521 h 10	6 h 12
1997-1998	103	615 h 40	5 h 58
1998-1999	108	698 h 15	6 h 28
1999-2000	107	710 h 55	6 h 38

Session ordinaire	Jours	Durée	Durée moyenne d'un jour de séance
2000-2001	95	668 h 00	7 h 02
2001-2002	66	464 h 20	7 h 02
2002-2003	109	780 h 20	7 h 09
2003-2004	111	858 h 45	7 h 44
2004-2005	103	784 h 55	7 h 37
2005-2006	120	914 h 05	7 h 37
2006-2007	73	550 h 05	7 h 41
2007-2008	101	664 h 35	6 h 35
2008-2009	124	950 h 05	7 h 39
2009-2010	123	984 h 41	8 h 00
2010-2011	125	<b>996 h 23</b>	<b>7 h 58</b>
2011-2012	75	512 h 48	6 h 50
2012-2013	122	866 h 28	7 h 06
2013-2014	118	787 h 58	6 h 41
2014-2015	<b>126</b>	941 h 30	7 h 28
2015-2016	121	847 h 57	7 h 00
2016-2017	60	381 h 14	6 h 21

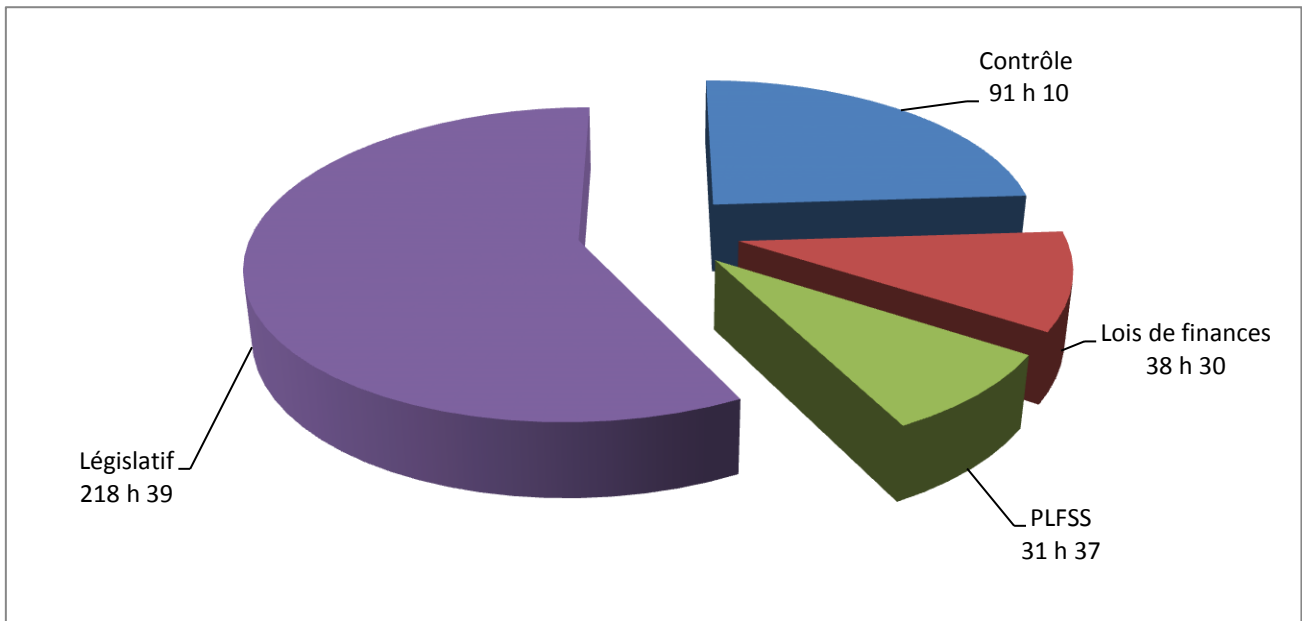
## 2. La stabilité de la répartition du temps de séance par type de travaux

Sur 381 h 14 de séance lors de la session ordinaire, le Sénat a consacré **218 h 39** à ses **travaux législatifs** (hors examen des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale), soit **58 % du temps de séance de la session**, contre 544 h 22 en 2015-2016 (soit 64 % du temps de séance), en diminution de 60 %, soit une proportion semblable à la diminution globale du nombre d'heures de séance.

Cette année, **la séquence financière a été allégée**, avec le vote d'une motion tendant à opposer la question préalable à l'occasion de l'examen en première lecture du projet de loi de finances pour 2017. Le Sénat a consacré **38 h 30** de séance aux **lois de finances** (soit 10 % du temps de séance), en diminution de plus de 70 % par rapport aux 133 h 22 de la session ordinaire 2015-2016 (16 % du temps de séance), et **31 h 37** aux **lois de financement de la sécurité sociale** (soit 8 % du temps de séance), en légère augmentation (+ 9 %) par rapport aux 29 h 05 de la session ordinaire 2015-2016 (3 % du temps de séance).

Les **travaux de contrôle** sont, une nouvelle année, en recul avec **91 h 10** de séance, soit 24 % du temps de séance de la session, en **diminution de plus de 35 %** par rapport aux 141 h 01 de la session ordinaire 2015-2016.

Répartition des heures de séance par nature des travaux  
Session ordinaire 2016-2017



### 3. Un premier trimestre à un niveau historiquement bas en raison de l'adoption d'une question préalable sur le projet de loi de finances initiale

Traditionnellement, le **premier trimestre est le plus chargé de l'année** avec l'examen des textes financiers (projets de loi de financement de la sécurité sociale, de finances et de finances rectificative).

Après deux années consécutives où les textes financiers ont été examinés dans leur intégralité, **la séquence financière a été allégée**, avec le vote par le Sénat, en première lecture, d'une motion tendant à opposer la question préalable sur le projet de loi de finances pour 2017. Le temps consacré par le Sénat à l'examen du PLF en première lecture a fortement diminué, passant de 115 h 01 à 11 h 04, tandis que celui consacré à l'examen du PLFSS en première lecture est passé de 27 h 14 à 29 h 55.

Le **premier trimestre a été un peu plus léger que lors de la session 2015-2016**, atteignant le niveau historiquement bas de 40 jours de séance et 269 h 06, en diminution de près de 20 %.

**Durée du premier trimestre de la session ordinaire**

<b>Année</b>	<b>Jours de séance</b>	<b>Heures de séance</b>
1995-1996	42	281 h 30
1996-1997	46	325 h 00
1997-1998	42	288 h 15
1998-1999	44	289 h 00
1999-2000	43	302 h 10
2000-2001	43	332 h 30
2001-2002	44	310 h 05
2002-2003	46	350 h 30
2003-2004	47	407 h 05
2004-2005	44	353 h 10
2005-2006	53	418 h 45
2006-2007	49	398 h 30
2007-2008	47	332 h 15
2008-2009	46	365 h 15
2009-2010	55	475 h 20
2010-2011	57	492 h 20
2011-2012	46	339 h 52
2012-2013	44	285 h 23
2013-2014	50	351 h 25
2014-2015	45	328 h 45
2015-2016	49	336 h 01
2016-2017	40	269 h 06

En raison de la suspension des travaux parlementaires liée aux élections présidentielle et législatives, le premier trimestre a représenté cette année **67 % des jours de séance de la session ordinaire**, contre 40 % l'année dernière, 36 % en 2014-2015 et 42 % en 2013-2014, avec 40 jours sur 60. La durée moyenne du jour de séance a continué de diminuer, avec 6 h 43, contre 6 h 51 l'année dernière et 7 h 18 en 2014-2015. 53 % des jours de séance du premier trimestre (soit la même proportion que l'année dernière, mais en



retrait par rapport aux 58 % de 2014-2015 et 62 % en 2013-2014) ont donné lieu à une reprise le soir et la proportion des heures du soir et de la nuit a légèrement progressé, passant de 21,6 % à 22,3 % (soit 60 heures).

	1 <sup>er</sup> trimestre octobre-décembre			2 <sup>ème</sup> trimestre janvier-mars			3 <sup>ème</sup> trimestre avril-juin		
	2014- 2015	2015- 2016	2016- 2017	2014- 2015	2015- 2016	2016- 2017	2014- 2015	2015- 2016	2016- 2017
<b>Jours</b>	45	49	40	37	34	20	44	38	0
<b>Heures</b>	328 h 45	336 h 01	269 h 06	256 h 40	240 h 43	112 h 08	356 h 05	271 h 13	0
<b>Soir/nuit</b>	76 h 17	72 h 27	60 h 00	56 h 58	50 h 12	17 h 36	100 h 30	61 h 37	-
<b>% soir/nuit</b>	23,2 %	21,6 %	22,3 %	22,2 %	21,2 %	15,7 %	28,2 %	22,7 %	-

Le **deuxième trimestre** de la session ordinaire a été **moins chargé que l'année dernière**, avec 20 jours et 112 h 08 (soit une diminution de moitié des heures de séance par rapport à 2015-2016). La **proportion d'heures du soir et de la nuit** au cours de ce trimestre est **en forte diminution**, variant de 21,2 % à 15,7 %.

#### 4. Le Sénat a, cette année, moins siégé que l'Assemblée nationale tant en jours qu'en heures de séance

Contrairement aux deux dernières années, **l'Assemblée nationale a davantage siégé** cette année **que le Sénat en nombre de jours** (67 contre 60). Pour la cinquième année consécutive, l'Assemblée a également siégé davantage que le Sénat en **nombre d'heures** (468 h 30 contre 381 h 14), soit 19 % d'heures de plus, un écart plus important qu'en 2015-2016 (1 %) ou en 2014-2015 (11 %).

Pour la deuxième année consécutive, **le Sénat a consacré davantage de temps que l'Assemblée nationale aux travaux législatifs**, hors lois de finances et de financement de la sécurité sociale, avec 218 h 39, contre 199 h 00, soit un écart de 9,9 % (contre 12,4 % l'année dernière).

Par ailleurs, contrairement à l'année dernière, **le Sénat a consacré plus de temps au contrôle que l'Assemblée nationale**, avec 91 h 10 au Sénat, soit 24 % des heures de séance publique, contre 88 h 30 à l'Assemblée nationale, soit près de 18 % des heures de séance publique.

Enfin, du fait de l'adoption d'une question préalable en première lecture sur le projet de loi de finances pour 2017, le Sénat a siégé près de

**111 heures de moins sur les lois de finances et de financement de la sécurité sociale** : 70 h 07 contre 180 h 55 pour l'Assemblée nationale, soit 61 % d'heures de moins.

**Heures de séance au Sénat et à l'Assemblée nationale  
pendant la session ordinaire 2016-2017**

	Sénat	Assemblée nationale	Différence	
Travaux législatifs	218 h 39	199 h 00	+ 19 h 39	+ 9,9 %
Lois de finances	38 h 30	180 h 55	- 110 h 48	- 61,2 %
Lois de financement de la sécurité sociale	31 h 37			
Travaux de contrôle	91 h 10	88 h 30	+ 2 h 40	+ 3,0 %
Travaux d'ordre interne	1 h 16	0 h 05	+ 1 h 11	+ 1 420 %
<b>Heures de séance</b>	<b>381 h 14</b>	<b>468 h 30</b>	<b>- 87 h 16</b>	<b>- 18,6 %</b>

Rappelons enfin, pour mémoire, que depuis l'instauration de la session unique en 1995-1996, le Sénat n'a davantage siégé en session ordinaire que l'Assemblée nationale, en nombre d'heures, qu'à deux reprises, lors des sessions ordinaires 2009-2010 et 2010-2011.

***B. LE PRINCIPE DE LA SEMAINE DE TROIS JOURS EST MIEUX RESPECTÉ  
ET LES TRAVAUX NOCTURNES ONT DIMINUÉ TRÈS SENSIBLEMENT***

***1. Le principe de la semaine de trois jours de séance a été moins écorné cette année***

L'alinéa 2 de l'article 32 du Règlement du Sénat dispose que « *le Sénat se réunit en séance publique en principe les mardi, mercredi et jeudi de chaque semaine* ».

Lors de la session ordinaire 2016-2017, le Sénat a siégé **7 jours inhabituels** (c'est-à-dire en dehors des mardis, mercredis et jeudis), un niveau très inférieur à celui observé en 2015-2016 (24 jours inhabituels), 2014-2015 (32 jours inhabituels), 2013-2014 et 2012-2013 (29 jours inhabituels), avec **3 lundis, 3 vendredis et 1 samedi**.

**19 semaines sur 24** (soit environ 80 %) ont été des « *semaines types* », c'est-à-dire centrées sur le mardi, le mercredi et le jeudi, soit une proportion très supérieure à celles des sessions ordinaires 2015-2016 (53 %), 2014-2015 (38 %) et 2013-2014 (34 %).

## 2. Une diminution très sensible des travaux nocturnes

Au cours de la session ordinaire 2016-2017, **le Sénat a siégé 77 h 36 le soir et la nuit** (soit **20,4 % du temps de séance publique**), une durée en diminution très sensible, de 42 %, par rapport aux 184 h 16 de la session ordinaire 2015-2016 et un niveau historiquement bas depuis 1995. Ce niveau est même inférieur de près de 33 % à la durée des travaux nocturnes observée en 2011-2012, année marquée elle aussi par une longue suspension des travaux en séance plénière liée aux élections présidentielle et législatives.

La **proportion** de travaux nocturnes diminue également sensiblement, puisqu'ils représentaient 21,7 % du temps de séance l'année dernière, pour atteindre la proportion la plus faible depuis l'année 1999-2000.

Sur les 77 h 36 de travaux nocturnes, **12 h 08** (soit 15,6 %) **se sont déroulées de nuit** (après minuit), **en forte diminution** par rapport aux 37 h 53 de l'année dernière et 55 h 36 de 2014-2015.

### Les travaux nocturnes depuis 1995

Session ordinaire	Heures de séance	Heures de séance du soir ou de nuit	Proportion des travaux nocturnes
1995-1996	692 h 05	123 h 40	17,9 %
1996-1997	521 h 10	98 h 55	19,0 %
1997-1998	615 h 40	121 h 15	19,7 %
1998-1999	698 h 15	142 h 10	20,4 %
1999-2000	710 h 55	128 h 10	18,0 %
2000-2001	668 h 00	147 h 55	22,1 %
2001-2002	464 h 20	102 h 00	22,0 %
2002-2003	780 h 20	195 h 35	25,1 %
2003-2004	858 h 45	244 h 40	28,5 %
2004-2005	784 h 55	228 h 00	29,0 %
2005-2006	914 h 05	261 h 55	28,7 %
2006-2007	550 h 05	140 h 05	25,5 %
2007-2008	664 h 35	159 h 35	24,0 %
2008-2009	950 h 05	243 h 30	25,6 %
2009-2010	984 h 41	218 h 48	22,2 %
2010-2011	996 h 24	249 h 58	25,1 %
2011-2012	512 h 48	116 h 15	22,7 %
2012-2013	866 h 28	188 h 53	21,8 %
2013-2014	787 h 58	191 h 39	24,3 %

Session ordinaire	Heures de séance	Heures de séance du soir ou de nuit	Proportion des travaux nocturnes
2014-2015	941 h 30	233 h 45	24,8 %
2015-2016	847 h 57	184 h 16	21,7 %
2016-2017	381 h 14	77 h 36	20,4 %

La part des séances se prolongeant le soir ou la nuit est également en diminution pour la deuxième année consécutive, passant de 54,5 % à 48,3 %.

**Proportion des séances se prolongeant la « nuit »**

Session ordinaire	Jours de séance	Jours de séance prolongés le soir ou la nuit	Proportion de séances prolongées le soir ou la nuit
2002-2003	109	63	57,8 %
2003-2004	111	76	68,5 %
2004-2005	103	68	66,0 %
2005-2006	120	80	66,7 %
2006-2007	73	47	64,4 %
2007-2008	101	52	51,5 %
2008-2009	124	82	66,1 %
2009-2010	123	81	65,8 %
2010-2011	125	87	69,6 %
2011-2012	75	40	53,3 %
2012-2013	122	73	59,8 %
2013-2014	118	71	60,2 %
2014-2015	126	79	62,7 %
2015-2016	121	66	54,5 %
2016-2017	60	29	48,3 %

Comme les années précédentes, les heures du soir et de la nuit se concentrent dans leur très grande majorité sur les semaines gouvernementales (75,8 %), la proportion étant même légèrement inférieure par rapport à la session ordinaire 2015-2016 (76,9 %).

Les semaines de contrôle et d'initiative ne concentrent que 24,2 % des séances de soir et de nuit, contre 23,2 % l'année dernière.

**Répartition des heures de séance par type de semaine pendant la session ordinaire 2015-2016<sup>1</sup>**

	Semaines gouvernementales		Semaines sénatoriales de contrôle		Semaines sénatoriales d'initiative		Total
Heures de séance	273 h 56		65 h 30		44 h 15		383 h 41
Heures du soir	47 h 36	72,5 %	12 h 45	19,4 %	5 h 21	8,1 %	65 h 42
Heures de nuit		94,1 %	00 h 43	5,9 %	-	-	12 h 03
Heures du soir et de nuit	58 h 56	75,8 %	13 h 28	17,3 %	5 h 21	6,9 %	77 h 45
% des heures du soir et de nuit	21,5 %		20,6 %		12,1 %		

<sup>1</sup> En raison d'une modification de la méthode de calcul dans la base SAGESSE, les chiffres figurant dans ce tableau diffèrent très légèrement des autres données horaires figurant dans le présent chapitre.

## II. LA SESSION EXTRAORDINAIRE DE JUILLET : UNE NOUVELLE ILLUSTRATION DE LA SESSION PARLEMENTAIRE « PERMANENTE »

Il faut remonter à l'année parlementaire 2000-2001 pour trouver une année parlementaire sans session extraordinaire.

Cette année, conformément à ce qu'il convient désormais d'appeler la « *session parlementaire quasi-permanente* », le Sénat a été convoqué en **session extraordinaire à la suite de la session ordinaire 2015-2016 en juillet**. En raison des élections sénatoriales du 24 septembre 2017, le Sénat n'a pas siégé durant la session extraordinaire convoquée en septembre, contrairement à l'Assemblée nationale qui a siégé du 25 au 28 septembre 2017.

La **90<sup>ème</sup> session extraordinaire depuis 1959** a été convoquée par décret du Président de la République en date du 28 juin 2017. Elle a été ouverte le mardi 4 juillet à 15 heures par la lecture de la déclaration de politique générale du Gouvernement.

Il s'agit ainsi d'une nouvelle illustration du fait que la session extraordinaire de juillet est devenue, en pratique, le « *dixième* » mois de la session ordinaire.

Les travaux du Sénat ont été ajournés le vendredi 4 août 2017 à 17 h 40.

Au cours de cette première session extraordinaire, le Sénat a siégé **84 h 07 sur 16 jours**, soit 5 h 15 en moyenne par jour de séance, avec 3 jours inhabituels (2 lundis et 1 vendredi), et 15 h 33 le soir ou la nuit (soit 18,5 %). Il a consacré la très grande majorité de cette session extraordinaire, 73 h 06, soit 87 % du temps de séance, aux travaux législatifs, contre 10 h 25 aux travaux de contrôle.

### Heures et jours de séance pendant la première session extraordinaire 2016-2017

	1 <sup>ère</sup> session extra. 2015-2016	1 <sup>ère</sup> session extra. 2016-2017	Évolution
Semaines de séance publique	3	5	+ 66,7 %
Jours de séance publique	11	16	+ 45,5 %
<b>Heures de séance publique</b>	<b>52 h 43</b>	<b>84 h 07</b>	<b>+ 59,6 %</b>
dont travaux législatifs	48 h 31	73 h 06	+ 50,7 %
dont travaux de contrôle	4 h 12	10 h 25	+ 148,0 %
Durée moyenne du jour de séance	4 h 48	5 h 15	+ 9,4 %
Heures de séance du soir et de la nuit	13 h 29 (25,6 %)	15 h 33 (18,5 %)	+ 15,3 %

Ont été examinés pendant cette session extraordinaire **8 projets de loi** (5 en première lecture, 1 en première et nouvelle lecture, 2 en première lecture et en lecture de conclusion de commission mixte paritaire) et **6 conventions internationales** examinées en forme simplifiée.

Parmi ces textes figurent notamment un projet de loi prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, les projets de loi organique et ordinaire rétablissant la confiance dans l'action publique, le projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social ou encore le projet de loi relatif à la sécurité publique.

La session extraordinaire du mois de juillet a donné lieu également à l'inscription à l'ordre du jour du Sénat d'une déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, au lendemain de la déclaration de politique générale à l'Assemblée nationale. Furent par ailleurs inscrites à l'ordre du jour **4 séances de questions d'actualité au Gouvernement** et **1 séance de questions orales**.

La **91<sup>ème</sup> session extraordinaire depuis 1959**, qui a été convoquée par décret du Président de la République du 7 septembre 2017, n'a concerné que l'Assemblée nationale en raison du renouvellement sénatorial.

Cette session extraordinaire a été ouverte le lundi 25 septembre 2017 et clôturée le jeudi 28 septembre 2017.

### **III. LA PARTICIPATION ACTIVE DU SÉNAT AU DIALOGUE BICAMÉRAL**

#### **A. LA DIMINUTION SENSIBLE DU NOMBRE DE TEXTES EXAMINÉS**

##### **1. Le nombre de textes examinés en séance publique est en nette diminution**

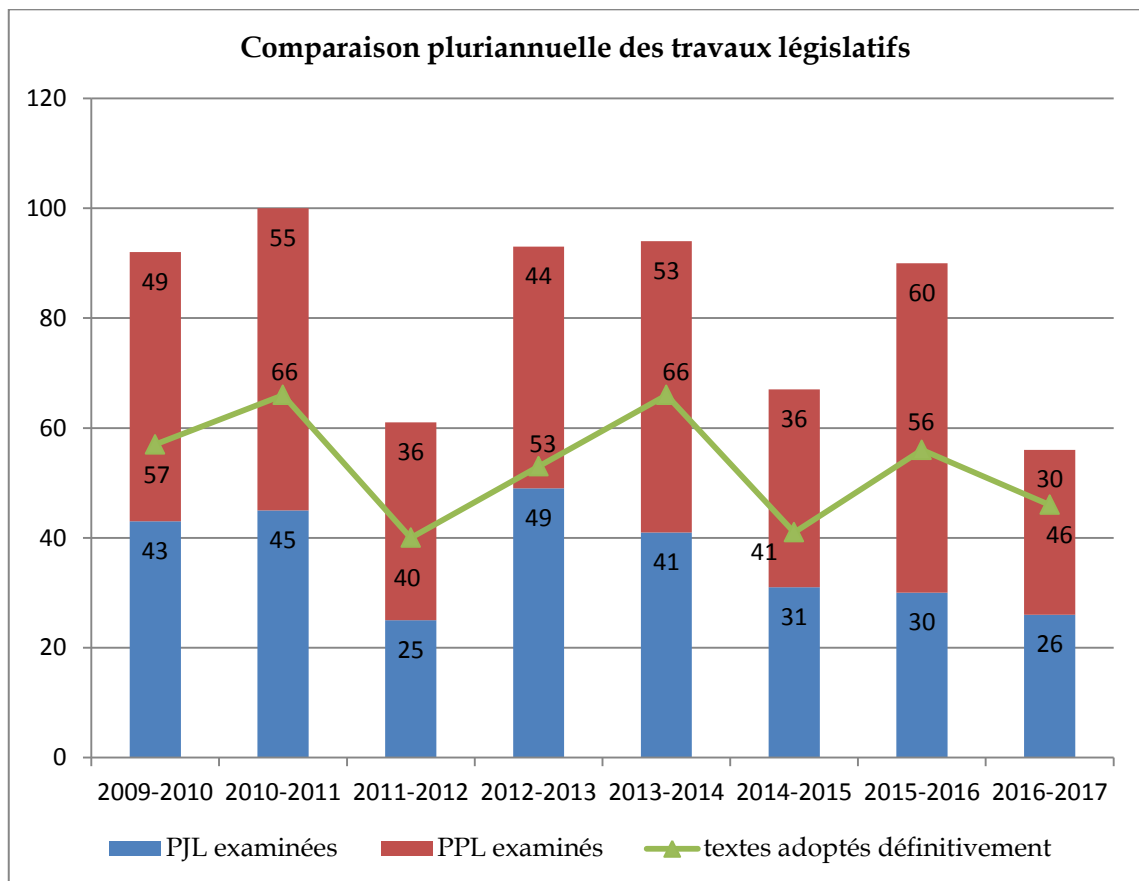
Au cours de l'année parlementaire 2016-2017, le Sénat a examiné **56 textes de loi** (hors conventions internationales), dont **26 projets de loi** et **30 propositions de loi**, parmi lesquelles 18 propositions de loi sénatoriales.

Ce nombre est en **nette diminution** par rapport à l'année dernière (90 textes de loi examinés), même si la diminution est moindre pour les projets de loi examinés (26 cette année contre 30).

Par ailleurs, la diminution du nombre de **textes de loi définitivement adoptés** reste mesurée : ce nombre **passé de 56** en 2015-2016 à **46** en 2016-2017, un niveau qui reste supérieur à celui atteint en 2014-2015 (41 textes de loi définitivement adoptés).

### Comparaison pluriannuelle des travaux législatifs

	Année 2012-2013	Année 2013-2014	Année 2014-2015	Année 2015-2016	Année 2016-2017
<b>Textes examinés par le Sénat</b> (hors conventions)	<b>93</b>	<b>94</b>	<b>67</b>	<b>90</b>	<b>56</b>
<i>dont projets de loi</i>	49	41	31	30	26
<i>dont propositions de loi</i> <i>(dont Sénat)</i>	44 (33)	53 (36)	36 (27)	60 (35)	30 (18)
<b>Textes de loi adoptés définitivement</b> (hors conventions)	<b>53</b>	<b>66</b>	<b>41</b>	<b>56</b>	<b>46</b>
<i>dont projets de loi</i>	34	39	29	26	25
<i>dont propositions de loi</i> <i>(dont Sénat)</i>	19 (11)	27 (9)	12 (6)	30 (12)	21 (9)
Conventions adoptées	37	34	43	54	21
<b>Total des textes adoptés</b>	<b>90</b>	<b>100</b>	<b>84</b>	<b>110</b>	<b>67</b>





Les **projets de loi**, hors conventions internationales, ont représenté **46 % des textes examinés par le Sénat** cette année, une proportion en sensible augmentation par rapport à l'année dernière. Leur nombre est, pour la quatrième année consécutive, en recul, avec 26 projets de loi discutés en 2016-2017, contre 30 en 2015-2016, 31 en 2014-2015, 41 en 2013-2014 et 49 en 2012-2013, soit une diminution de plus de 47 % en quatre ans.

**30 propositions de lois** ont été examinées cette année, soit 54 % des textes soumis au Sénat. Le nombre de propositions de loi examinées a été **divisé par deux** par rapport à 2015-2016. La diminution concerne également les propositions de loi d'origine sénatoriale : le Sénat en a examiné 18 en 2016-2017, contre 35 en 2015-2016.

Parmi les 30 propositions de loi examinées par le Sénat cette année, **60 %** étaient donc des **propositions de loi d'origine sénatoriale**, une proportion similaire à l'année dernière (58 %). **9<sup>1</sup> des 18 propositions de loi d'origine sénatoriale** (soit 50 %, contre 45,7 % l'année dernière) ont été discutées **dans le cadre des espaces réservés**.

Parmi ces **18 propositions de loi d'origine sénatoriales** :

- **12 ont été examinées en première lecture** : **9** ont été adoptées, **2** ont été rejetées et **1** a fait l'objet d'une motion de renvoi en commission ;

- **1** a été examinée et adoptée en première lecture puis examinée et adoptée définitivement en deuxième lecture ;

- **3** ont été examinées et adoptées définitivement en deuxième lecture ;

- **2** ont été examinées et adoptées définitivement en troisième lecture.

---

<sup>1</sup> Dont une discutée en espace réservé en première lecture, mais pas en deuxième lecture.

Propositions de loi examinées au Sénat en 2016-2017<sup>1</sup>

SESSION ORDINAIRE										
	Les Républicains	Socialiste et républicain	UDI-UC puis UC	Communiste républicain et citoyen	RDSE	Écologiste	NI	Signataires de plusieurs groupes	TOTAL	PPL AN
PPL examinées	3	2	1	2	1	1	-	8	18	12
<i>rejetées</i>	-	-	-	2	-	-	-	-	2	0
<i>renvoyées en commission</i>	-	-	1	-	-	-	-	-	1	0
<i>ayant fait l'objet d'une exception d'irrecevabilité</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	0	1
<i>dont l'examen n'a pas été à son terme</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	0	1
<i>adoptées</i>	3	2	-	-	1	1	-	8	15	10
SESSIONS EXTRAORDINAIRES										
	Les Républicains	Socialiste et républicain	UDI-UC	Communiste républicain et citoyen	RDSE	Écologiste	NI	Signataires de plusieurs groupes	TOTAL	PPL AN
PPL examinées	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0
<i>adoptées</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0
<i>rejetées</i>	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0

<sup>1</sup> En cas de lectures successives d'une proposition de loi au cours de l'année parlementaire, seul est pris en compte le sort lors de la lecture la plus avancée.

Les **18 propositions de loi sénatoriales examinées** reflètent la diversité politique du Sénat :

- **3** ont été déposées par des sénateurs issus du **groupe Les Républicains** : **1** a été adoptée en première lecture et **2** ont été adoptées définitivement en deuxième lecture ;

- **2** ont été déposées par des sénateurs issus du **groupe socialiste et républicain** : l'une a été adoptée en première lecture et l'autre a été adoptée définitivement en deuxième lecture ;

- **1** a été déposée par des membres du **groupe UC** : elle a été renvoyée en commission en première lecture ;

- **2** ont été déposées par des membres du **groupe communiste républicain et citoyen** : elles ont été rejetées en première lecture ;

- **1** a été déposée par le **groupe RDSE** : elle a été adoptée en première lecture ;

- **1** a été déposée par le **groupe écologiste** : elle a été adoptée définitivement en deuxième lecture ;

- **8** ont été déposées par des **sénateurs de plusieurs groupes**. Parmi ces propositions de loi, **6** ont été adoptées en première lecture et **2** ont été adoptées définitivement en troisième lecture.

Au total, en 2016-2017, **le Sénat a donc adopté en première lecture 10 propositions de loi d'origine sénatoriale** (contre 16 en 2015-2016).

**Les 10 propositions de loi sénatoriales adoptées par le Sénat en première lecture au cours de l'année parlementaire 2016-2017**

Nature texte	Groupe politique	Textes adoptés par le Sénat en première lecture	Date d'adoption en 1 <sup>ère</sup> lecture
PPL	Socialiste et républicain	Préservation de l'éthique du sport, renforcement de la régulation et de la transparence du sport professionnel et amélioration de la compétitivité des clubs	26.10.2016
PPL	UDI-UC - Les Républicains	Recomposition de la carte intercommunale	26.10.2016
PPL	UDI-UC - Les Républicains - NI	Adaptation du deuxième cycle de l'enseignement supérieur français au système Licence-Master-Doctorat	26.10.2016
PPL	Les Républicains - Socialiste et républicain - UDI-UC	Accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement	02.11.2016

Nature texte	Groupe politique	Textes adoptés par le Sénat en première lecture	Date d'adoption en 1 <sup>ère</sup> lecture
PPL	Les Républicains - UDI-UC	Clarification des conditions des délégations de compétences en matière de transports scolaires	06.12.2016
PPL	Les Républicains - UDI-UC	Composition de la cour d'assises de l'article 698-6 du code de procédure pénale	10.01.2017
PPL	Les Républicains	Efficacité de la justice pénale	31.01.2017
PPL	Socialiste et républicain	Obligations comptables des partis politiques	01.02.2017
PPL	RDSE	Stratégie nationale d'utilisation du transport sanitaire hélicoptéré	01.02.2017
PPL	Les Républicains - UDI-UC	Maintien des compétences « eau » et « assainissement » dans les compétences optionnelles des communautés de communes	23.02.2017

**8 propositions de loi de l'Assemblée nationale ont été examinées par le Sénat en première lecture** cette année<sup>1</sup>, contre 22 l'année dernière, 9 en 2014-2015 et 16 en 2013-2014.

Au total, les propositions de loi des députés représentent **40 % des propositions de loi examinées** (toutes lectures confondues) **par le Sénat en 2016-2017**, contre 42 % l'année dernière et 25 % en 2014-2015.

**Le Sénat a, cette année, adopté la totalité des propositions de loi de l'Assemblée nationale** qu'il a examinées en première lecture.

**Les 9 propositions de loi déposées par les députés examinées par le Sénat en première lecture au cours de l'année parlementaire 2016-2017**

Nature texte	Groupe politique	Textes déposés par les députés et examinés par le Sénat en première lecture	Date d'adoption en 1 <sup>ère</sup> lecture	Sort
PPL	RRDP et Les Républicains	Réforme de la prescription en matière pénale	13.10.2016 <sup>2</sup>	Adoption
PPL	SER	Régulation, responsabilisation et simplification dans le secteur du transport public particulier de personnes	02.11.2016	Adoption

<sup>1</sup> Sans tenir compte d'une proposition de loi dont l'examen n'a pu aller jusqu'à son terme.

<sup>2</sup> Cette proposition de loi avait été d'abord renvoyée en commission le 2 juin 2016.

Nature texte	Groupe politique	Textes déposés par les députés et examinés par le Sénat en première lecture	Date d'adoption en 1 <sup>ère</sup> lecture	Sort
PPL	SER	Action extérieure des collectivités territoriales et coopération des outre-mer dans leur environnement régional	23.11.2016	Adoption définitive
PPL	SER	Extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse	07.12.2016	Adoption
PPL	SER	Sapeurs-pompiers professionnels et sapeurs-pompiers volontaires	20.12.2016	Adoption définitive
PPL	SER	Adaptation des territoires littoraux et changement climatique	11.01.2017	Adoption
PPL	SER	Lutte contre l'accaparement des terres agricoles et développement du biocontrôle	07.02.2017	Adoption
PPL	Les Républicains, RRDP et SER	Assainissement cadastral et résorption du désordre de propriété	08.02.2017	Adoption
PPL	SER et Les Républicains	Calcul du potentiel fiscal agrégé des communautés d'agglomération issues de la transformation de syndicats d'agglomération nouvelle (ex SAN)	16.02.2017	Adoption définitive

Le temps consacré à la discussion des **propositions de loi** au Sénat a représenté **74 h 26<sup>1</sup>**, soit **26,3 % des travaux législatifs** (stable par rapport aux 28,8 % de l'année dernière), hors examen des projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale, contre 73,7 % pour les projets de loi.

Comme indiqué *supra*, le Sénat a donc examiné **26 projets de loi** au cours de l'année parlementaire 2016-2017.

**Pour l'examen de 6 d'entre eux, hors textes financiers, la durée de la discussion des articles a été supérieure à 7 heures.**

---

<sup>1</sup> Donnée obtenue à la suite du changement de la méthode de calcul des temps de séance par SAGESSE.

**Principaux textes examinés au cours de l'année parlementaire 2016-2017  
(hors textes financiers)**

<b>Texte*</b>	<b>Durée de la discussion des articles</b>	<b>Nombre amendements déposés</b>	<b>Nombre amendements adoptés</b>	<b>Taux d'adoption</b>
PJL Égalité et citoyenneté ( <i>Première lecture</i> )	44 h 50	747	131	17,5 %
PJL Ordonnances dialogue social ( <i>Première lecture</i> )	23 h 55	245	37	15,1 %
PJLO et PJL Rétablissement de la confiance dans l'action publique ( <i>Première lecture</i> )	19 h 06	382	52	7,5 %
PJL Modernisation, développement et protection des territoires de montagne ( <i>Première lecture</i> )	18 h 50	467	87	18,6 %
PJL Égalité réelle outre-mer ( <i>Première lecture</i> )	14 h 58	240	90	27,5 %
PJL Statut de Paris ( <i>Première lecture</i> )	12 h 12	151	35	23,2 %

Enfin, **le Sénat a également examiné** au cours de l'année parlementaire 2016-2017, **27 conventions internationales** (contre 40 en 2015-2016), dont **23** ont été examinées **en forme simplifiée** et 4 en **forme normale**.

**2. Le Sénat a été la première assemblée saisie des deux tiers des projets de loi, quasi-exclusivement des textes portant ratification d'ordonnances**

**La proportion de dépôts en premier lieu au Sénat** a augmenté très fortement, passant de 43 % l'année dernière à **67 %** cette année. Cette forte progression s'explique notamment par la « **table rase** », qui rend caducs les projets de loi non encore définitivement adoptés par le Parlement et dont l'Assemblée nationale est saisie au moment où ses pouvoirs expirent : elle a conduit le Gouvernement à privilégier un dépôt de ses textes sur le Bureau du Sénat au cours de cette année marquée par les élections législatives.

Pour ce qui concerne les **projets de loi, hors conventions internationales**, la progression est encore plus forte, avec un passage de 44 % à 71 %.

Pour ce qui concerne les **conventions internationales**, la proportion de dépôts en premier lieu au Sénat a progressé un peu moins fortement, passant de 40 % à 59 %.

**Projets de loi déposés en premier lieu  
sur le Bureau du Sénat en 2016-2017**

	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Projets de loi	31 sur 151 (21 %)	35 sur 92 (38 %)	63 sur 114 (55 %)	47 sur 110 (43 %)	93 sur 137 (68 %)
Dont hors conventions internationales	18 sur 87 (21 %)	16 sur 57 (28 %)	35 sur 65 (54 %)	37 sur 85 (44 %)	70 sur 99 (71 %)
Dont conventions	13 sur 64 (20 %)	19 sur 35 (54 %)	28 sur 49 (57 %)	10 sur 25 (40 %)	23 sur 38 (61 %)

Au cours de l'année parlementaire 2016-2017, **70 projets de loi** (hors conventions internationales) ont été **déposés en premier lieu sur le Bureau du Sénat par le Gouvernement**, soit 33 de plus qu'en 2015-2016.

Parmi ces textes, on compte notamment le projet de loi relatif à la sécurité publique, les projets de loi organique et ordinaire rétablissant la confiance dans l'action publique, un des projets de loi visant à proroger l'application de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et le projet de loi renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme.

Il convient de relever cependant que **65** de ces 70 projets de loi (soit 93 %) **visent à ratifier des ordonnances**. Par ailleurs, seuls 3 de ces 65 projets de loi (4,6 %) ont été examinés en séance publique par le Sénat au cours de cette même année parlementaire.

**3. Les propositions de loi déposées par les sénateurs, reflet de la diversité politique de la Haute Assemblée, ont été un peu moins nombreuses cette année**

**119 propositions de loi ont été déposées** par les sénateurs cette année, un nombre **en sensible diminution cette année** (- 23 %), puisque 155 propositions de loi avaient été déposées l'année dernière. Ce nombre est même inférieur au nombre de propositions de lois déposées en 2013-2014 (124) et 2012-2013 (146).

Près de 40 % des propositions de loi déposées sont issues des deux principaux groupes politiques.

Le nombre de propositions de loi signées par les membres de plusieurs groupes reste élevé après avoir quadruplé l'année dernière : elles représentent, comme l'année dernière, près du quart des propositions de loi déposées.

#### 119 propositions de loi déposées par les sénateurs en 2016-2017

	Les Républicains	Socialiste et républicain	UDI-UC	Communiste républicain et citoyen	RDSE	Écologiste	NI	Signataires de plusieurs groupes	TOTAL
Année parlementaire 2012-2013	40	34	12	12	13	11	19	5	146
Année parlementaire 2013-2014	35	29	12	4	5	8	9	21	124
Année parlementaire 2014-2015	36	17	9	4	2	1	9	10	88
Année parlementaire 2015-2016	42	25	9	9	8	2	22	38	155
Année parlementaire 2016-2017	31	16	8	14	7	1	11	31	119

### **B. UN RECOURS FRÉQUENT À LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE ET DES DÉLAIS D'ADOPTION EN FORTE DIMINUTION**

#### **1. Un recours toujours élevé à la procédure accélérée**

*a) Une forte baisse du nombre de procédures accélérées engagées*

Au cours de l'année parlementaire 2016-2017, le Gouvernement a eu, comme les années précédentes, **fréquemment recours à la procédure accélérée : 34 textes ont ainsi fait l'objet de cette procédure**, un nombre très en retrait par rapport à l'année dernière (46).



La procédure accélérée a ainsi été engagée sur **18 projets de loi** (hors conventions internationales), **9 conventions internationales**, **6 propositions de loi de l'Assemblée nationale** et **1 proposition de loi sénatoriale**.

**1 proposition de loi sénatoriale ayant fait l'objet d'une procédure accélérée**

Nature texte	Groupe politique	Objet	Date d'engagement
PPL	Socialiste et républicain	Obligations comptables des partis politiques	16.01.2017

Le recours élevé à la procédure accélérée demeure **problématique pour la Haute assemblée** : elle conduit en effet le Sénat à examiner des textes dans des **délais contraints**, ce qui peut porter atteinte à la qualité et à la sérénité de ses travaux ; par ailleurs, cela s'accompagne d'une **tendance du Gouvernement à déposer prioritairement les projets de loi concernés en premier lieu sur le Bureau de l'Assemblée nationale** : seuls 8 des 18 projets de loi (soit 44 %) ayant fait l'objet de la procédure accélérée ont ainsi été déposés en premier lieu sur le Bureau du Sénat.

*b) Une proportion de textes examinés en procédure accélérée qui augmente*

Lors de l'année parlementaire 2016-2017, le Sénat a examiné **32 textes en procédure accélérée sur 56** (hors conventions internationales), soit environ 57,1 %, ce qui correspond à une augmentation de près de 10 points par rapport au niveau constaté depuis trois années parlementaires.

Ont ainsi été examinés en procédure accélérée :

- **23 projets de loi** (hors conventions internationales) **sur 26** (88,5 %, soit un niveau en augmentation de près de 10 points par rapport à 2015-2016) : ainsi, **mis à part les trois projets de loi financiers** (projets de loi de finances, de financement de la sécurité sociale et de finances rectificative), **l'ensemble des projets de loi ont été examinés par le Sénat après engagement de la procédure accélérée** ;

- **9 propositions de loi** sur 30, dont 1 d'origine sénatoriale.

À **9 reprises**, le texte a été adopté définitivement après une seule lecture dans chacune des deux chambres, alors que la **procédure accélérée avait été engagée**.

**9 textes pour lesquels la procédure accélérée était engagée  
adoptés après une seule lecture dans chacune des deux assemblées**

- PJJ (AN) ratifiant l'ordonnance n° 2015-1682 du 17 décembre 2015 portant simplification de certains régimes d'autorisation préalable et de déclaration des entreprises et des professionnels et modifiant le code du sport ;
- PPL (AN) relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et à la coopération des outre-mer dans leur environnement régional ;
- PJJ (AN) prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence ;
- PPL (AN) relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires ;
- PJJ (AN) ratifiant l'ordonnance n° 2016-1519 du 10 novembre 2016 portant création au sein du service public de l'emploi de l'établissement public chargé de la formation professionnelle des adultes ;
- PPL (AN) relative aux modalités de calcul du potentiel fiscal agrégé des communautés d'agglomération issues de la transformation de syndicats d'agglomération nouvelle (ex SAN) ;
- PPL (S) tendant à renforcer les obligations comptables des partis politiques ;
- PJJ (S) prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence ;
- PJJ (AN) de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2016.

Le nombre élevé de procédures accélérées engagées s'est accompagné de la diminution **du nombre de CMP réunies après deux lectures dans chaque assemblée : 2**, contre 6 l'année dernière. Les 20 autres CMP convoquées cette année l'ont toutes été après une seule lecture.

**2 textes pour lesquels une commission mixte paritaire a été réunie  
après deux lectures par chaque assemblée**

- PPL (AN) relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre ;
- PPL (AN) portant réforme de la prescription en matière pénale.

*c) Une légère augmentation de la proportion de textes adoptés définitivement après engagement de la procédure accélérée*

On constate une **légère augmentation du nombre de textes adoptés définitivement après engagement de la procédure accélérée**.

**Sur les 46 textes** (hors conventions internationales) définitivement adoptés au cours de l'année parlementaire, **32 ont été examinés en procédure accélérée, soit 70 %**, une proportion en légère hausse par rapport aux 66 % de l'année dernière. On pourrait d'ailleurs ajouter à ces 32 textes les 3 textes financiers qui ont été définitivement adoptés au cours de l'année parlementaire.

Par ailleurs, pour ce qui concerne les projets de loi, **sur les 25 projets de loi adoptés définitivement adoptés**, mis à part les trois textes financiers pour lesquels la Constitution prévoit une seule lecture dans chaque assemblée avant la réunion de la commission mixte paritaire, **aucun** texte n'a été adopté **sans engagement de la procédure accélérée**.

*d) Aucune opposition du Sénat à l'engagement de la procédure accélérée*

Depuis le 1<sup>er</sup> mars 2009, les Conférences des Présidents des deux assemblées ont la **possibilité de s'opposer conjointement à l'engagement par le Gouvernement de la procédure accélérée** : depuis cette date, elle a été utilisée à deux reprises (1 en 2013-2014 et 1 en 2014-2015) par la Conférence des Présidents du Sénat mais elle n'a **pas été utilisée cette année**.

**2. Une forte diminution du nombre de deuxièmes lectures et l'examen de deux propositions de loi sénatoriales en troisième lecture**

En 2016-2017, **le nombre de deuxièmes lectures a fortement diminué**, passant de **12** à **5**, retrouvant ainsi son niveau de 2014-2015. On avait compté 16 deuxièmes lectures en 2013-2014 et 13 en 2012-2013.

Il s'agit de **5 propositions de loi**, dont 2 d'initiative sénatoriale, toutes adoptées définitivement au cours de l'année.

Cette année, **une seule deuxième lecture a duré plus longtemps que la première, sur la proposition de loi relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique**.

Pour les autres textes, la deuxième lecture a duré moins longtemps que la première, avec une proportion allant de 42,9 % pour la proposition de loi tendant à permettre le maintien des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle à 89,2 % pour la proposition de loi organique relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre.

**Textes ayant fait l'objet d'une deuxième lecture lors de l'année 2016-2017**

Nature texte	Textes	Date d'adoption définitive	Durée 1 <sup>ère</sup> lecture	Durée 2 <sup>ème</sup> lecture	Ratio 2 <sup>ème</sup> /1 <sup>ère</sup> lect.
PPL (S)	Maintien des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle	25.10.2016	3 h 09	1 h 21	42,9 %
PPL (S)	Suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique	07.12.2016	1 h 35	1 h 36	101,1 %

Nature texte	Textes	Date d'adoption définitive	Durée 1 <sup>ère</sup> lecture	Durée 2 <sup>ème</sup> lecture	Ratio 2 <sup>ème</sup> /1 <sup>ère</sup> lect.
PPL (S)	Préservation de l'éthique du sport, renforcement de la régulation et de la transparence du sport professionnel et amélioration de la compétitivité des clubs	15.02.2017	3 h 45	1 h 54	50,7 %
PPL (AN)	Réforme de la prescription en matière pénale	16.02.2017	1 h 56 <sup>1</sup>	1 h 28	75,9 %
PPL (AN)	Devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre	21.02.2017	2 h 28	2 h 12	89,2 %

Cette année, **deux textes**, en l'occurrence deux propositions de loi d'origine sénatoriale, ont fait l'objet d'une **troisième lecture** au Sénat, contre aucun texte l'année dernière.

#### Textes ayant fait l'objet d'une troisième lecture lors de l'année 2016-2017

Nature texte	Textes	Date d'adoption définitive	Durée 1 <sup>ère</sup> lecture	Durée 2 <sup>ème</sup> lecture	Durée 3 <sup>ème</sup> lecture	Ratio 3 <sup>ème</sup> /1 <sup>ère</sup> lect.
PPL (S)	Statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes	10.01.2017	3 h 04	3 h 04	1 h 18	42,4 %
PPLO (S)	Autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes					

### 3. La diminution du nombre de nouvelles lectures

**9 commissions mixtes paritaires** ont échoué au cours de cette année parlementaire et le Sénat a examiné **12 textes en nouvelle lecture**, contre 14 textes l'année dernière et 15 en 2014-2015.

<sup>1</sup> Examen en première lecture, après un premier examen qui s'est conclu par l'adoption d'une motion de renvoi en commission.

**5 de ces 12 textes ont été adoptés par le Sénat en nouvelle lecture.** Le Gouvernement a cependant eu recours à une lecture définitive de l'Assemblée nationale. Pour les **7 autres textes**, le Sénat a **rejeté le texte en nouvelle lecture**, dont, dans **5 cas**, par le biais de l'adoption d'une motion tendant à opposer la **question préalable** et, dans **1 cas**, par le biais de l'adoption d'une motion tendant à opposer l'**exception d'irrecevabilité**.

L'année dernière, la proportion était semblable : 5 des 14 textes ayant fait l'objet d'une nouvelle lecture avaient été adoptés à cette occasion, tandis que 9 avaient été rejetés.

Comme l'année dernière, il convient de relever qu'**aucun texte n'a été adopté conforme par le Sénat en nouvelle lecture**.

**En moyenne, le temps consacré à leur examen a été de 13,1 % de la durée de la première lecture**, contre 8,3 % l'année dernière. Les écarts sont cependant importants d'un texte à l'autre, variant de 3,8 % à 58,8 %, mais, comme l'année dernière, la nouvelle lecture n'a été plus longue pour aucun texte.

#### Textes ayant fait l'objet d'une nouvelle lecture lors de l'année 2016-2017

Nature texte	Textes	Date d'adoption définitive	Durée 1 <sup>ère</sup> lecture	Durée Nouvelle lecture	Ratio Nelle/ 1 <sup>ère</sup> lect.
PJL	Transparence, lutte contre la corruption et modernisation de la vie économique	08.11.2016	28 h 32	8 h 32	29,9 %
PPLO	Compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte	08.11.2016			
PJL	Financement de la sécurité sociale pour 2017	05.12.2016	29 h 55	1 h 48	6,2 %
PJL	Finances pour 2017	20.12.2016	11 h 04	1 h 09	10,4 %
PJL	Égalité et citoyenneté	22.12.2016	48 h 29	1 h 50	3,8 %
PJL	Finances rectificative pour 2016	22.12.2016	24 h 59	1 h 29	5,9 %
PJL	Statut de Paris et aménagement métropolitain	16.02.2017	14 h 02	1 h 52	13,3 %
PPL	Extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse	16.02.2017	3 h 08	1 h 45	55,9 %
PPL	Prescription en matière pénale	16.02.2017	1 h 56	0 h 55	47,4 %

Nature texte	Textes	Date d'adoption définitive	Durée 1 <sup>ère</sup> lecture	Durée Nouvelle lecture	Ratio Nelle/ 1 <sup>ère</sup> lect.
PPL	Devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre	21.02.2017	2 h 28	1 h 26	58,1 %
PJL	Ratification des ordonnances complétant et précisant les règles budgétaires, financières, fiscales et comptables applicables à la collectivité de Corse, portant diverses mesures institutionnelles relatives à la collectivité de Corse	21.02.2017	2 h 09	1 h 16	58,9 %
PJLO	Rétablissement de la confiance dans l'action publique	09.08.2017	22 h 10 <sup>1</sup>	2 h 37	11,8 %

#### 4. Le délai d'adoption des textes a diminué sensiblement

*a) Le délai moyen entre le dépôt d'un projet de loi au Sénat et la date de son examen en première lecture est en recul*

Depuis 2007, le **délai moyen entre le dépôt** d'un projet de loi en premier lieu sur le Bureau du Sénat **et la date de son premier examen** en séance publique s'établit à **75 jours** (légèrement inférieur aux **78 jours** de l'année dernière et aux **80 jours** de 2014-2015), et descend à **67 jours** (contre 70 l'année dernière) lorsque la procédure accélérée a été engagée.

*b) Une forte diminution du délai moyen d'adoption des textes*

En 2016-2017, le **délai moyen d'adoption des textes** (hors PLF, PLFR, PLFSS, PJL de Règlement, révisions constitutionnelles et conventions internationales) a fortement diminué, pour la deuxième année consécutive, passant de 245 jours (soit environ 8 mois) en 2015-2016 à **196 jours**, soit **environ 6 mois et demi** et une **diminution de plus d'un mois**.

Les textes en procédure accélérée ont vu leur délai diminuer également de 165 jours à 145 jours, tandis que les textes sans procédure accélérée ont vu leur délai d'adoption diminuer fortement de 437 à 364 jours.

Le délai d'adoption des **projets de loi examinés en procédure accélérée** a fortement diminué lui aussi, passant à **137 jours**, soit **moins de 5 mois**. Cette année, aucun projet de loi, hors projets de loi financiers, n'a été examiné sans procédure accélérée. Celui des propositions de loi est en légère augmentation, passant de 252 jours à 258 jours.

<sup>1</sup> Durée commune avec le projet de loi rétablissant la confiance dans l'action publique.

**Délais moyens d'adoption des textes\* définitivement adoptés en 2016-2017**

	Délais moyens d'adoption en 2014-2015	Délais moyens d'adoption en 2015-2016	Délais moyens d'adoption en 2016-2017
Tous textes*	283	245	196
Tous textes* avec procédure accélérée	176	162	145
Tous textes* sans procédure accélérée	629	437	364
Tous PJJ*	229	235	137
PJJ* avec procédure accélérée	183	183	137
PJJ* sans procédure accélérée	1 399	588	-
Toutes PPL	399	252	258
PPL avec procédure accélérée	131	137	162
PPL sans procédure accélérée	533	402	364

\*Hors PLF, PLFR, PJJ de Règlement, PLFSS, révisions constitutionnelles et conventions.

**C. PLUS DE DEUX TEXTES SUR TROIS ONT ÉTÉ ADOPTÉS DANS LES MÊMES TERMES PAR LES DEUX ASSEMBLÉES**

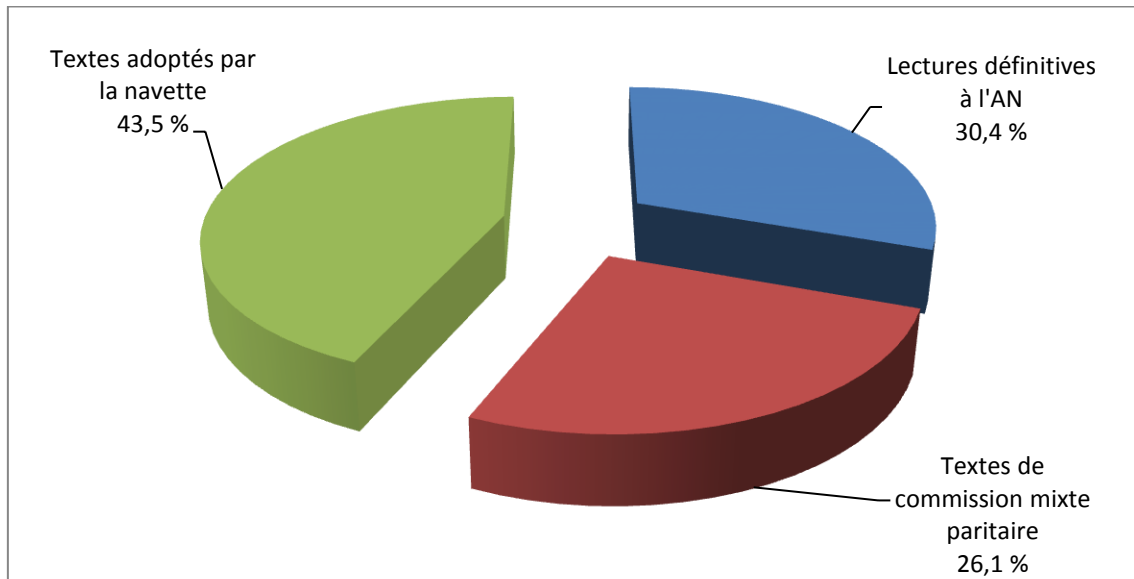
Au cours de l'année parlementaire 2016-2017, **67 textes ont été adoptés définitivement par le Parlement : 25 projets de loi, 21 propositions de loi, dont 9 d'origine sénatoriale, et 21 conventions internationales.**

**66 textes définitivement adoptés par le Parlement en 2016-2017  
(hors conventions internationales)**

SESSIONS	Lois issues de projets de loi déposés			Lois issues de propositions de loi déposées		
	au Sénat	à l'AN	TOTAL	au Sénat	à l'AN	TOTAL
Session ordinaire	5	14	19	9	12	21
Session extraordinaire	3	3	6	-	-	0
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>17</b>	<b>25</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>21</b>

Hors conventions internationales, **43,5 % (20)** des textes ont été adoptés par la navette, **26,1 % (12)** par le vote des conclusions de commissions mixtes paritaires (CMP) et **30,4 % (14)** par l'Assemblée nationale en lecture définitive, en application du quatrième alinéa de l'article 45 de la Constitution (procédure dite du « *dernier mot* »).

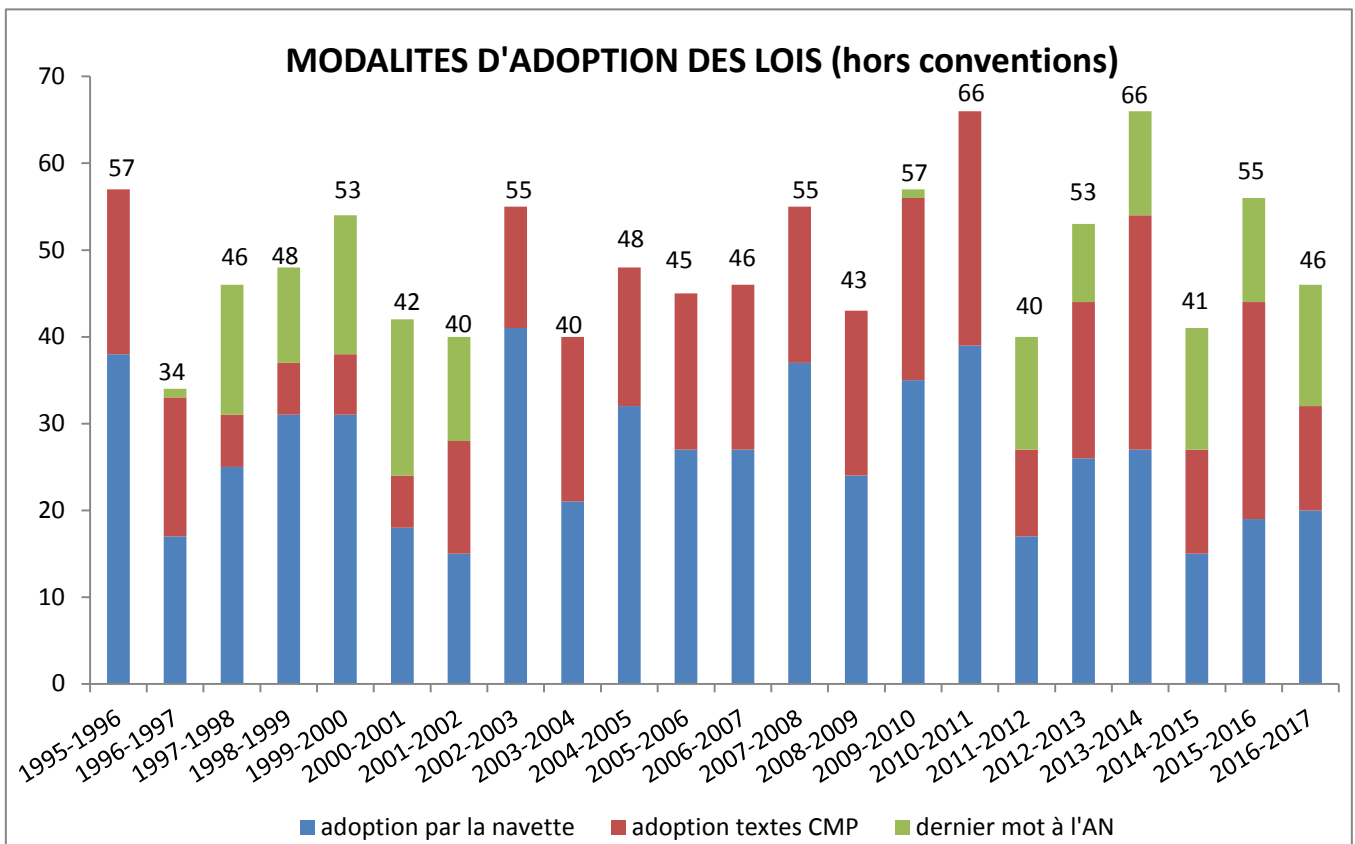
**Modalités d'adoption des textes définitivement adoptés en 2016-2017**



**Comparaison pluriannuelle des modalités d'adoption des textes (hors conventions internationales)**

	Année parlementaire 2013-2014	Année parlementaire 2014-2015	Année parlementaire 2015-2016	Année parlementaire 2016-2017
Textes adoptés définitivement (hors conventions)	66	41	56	46
Textes adoptés par la navette (hors conventions)	27 (40,9 %)	15 (36,3 %)	19 (33,9 %)	20 (43,5 %)
Adoptions texte CMP	27 (40,9 %)	12 (29,3 %)	25 (44,6 %)	12 (26,1 %)
Dernier mot AN	12 (18,2 %)	14 (34,1 %)	12 (21,4 %)	14 (30,4 %)
Réunions CMP (Échecs)	38 (11)	28 (14)	39 (16)	22 (10)





### 1. 43,5 % des textes ont été adoptés par le jeu de la navette parlementaire

La proportion des textes définitivement adoptés par le jeu de la **navette parlementaire** a **progressé** cette année, après plusieurs années de diminution, **passant de 33,9 % à 43,5 %**, ce qui correspond à 20 textes. 7 textes ont été votés conformes par l'Assemblée nationale et 13 par le Sénat. La **majorité de ces textes** (14 sur 20, soit 70 %) sont des **propositions de loi**.

Plusieurs projets de loi importants ont également été adoptés par le jeu de la navette, tels que les deux projets de loi prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril relative à l'état d'urgence et le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes.

**11 textes** ont été **adoptés conformes** dès la **première lecture**, soit **55,5 %** des textes adoptés conformes. L'Assemblée nationale a adopté 4 textes conformes en première lecture et le Sénat 7.

**7 textes votés par l'Assemblée nationale et adoptés conformes  
par le Sénat dès la première lecture**

- PJJ (AN) Ratification de l'ordonnance du 17 décembre 2015 portant simplification de certains régimes d'autorisation préalable et de déclaration des entreprises et des professionnels et modifiant le code du sport ;
- PPL (AN) Action extérieure des collectivités territoriales et coopération des outre-mer dans leur environnement régional ;
- PJJ (AN) Prorogation de l'application de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence ;
- PPL (AN) Sapeurs-pompiers professionnels et sapeurs-pompiers volontaires ;
- PJJ (AN) Ratification de l'ordonnance du 10 novembre 2016 portant création au sein du service public de l'emploi de l'établissement public chargé de la formation professionnelle des adultes ;
- PPL (AN) Modalités de calcul du potentiel fiscal agrégé des communautés d'agglomération issues de la transformation des syndicats d'agglomération nouvelle (ex-SAN) ;
- PJJ (AN) Règlement du budget et approbation des comptes de l'année 2016.

**4 textes votés par le Sénat et adoptés conformes  
par l'Assemblée nationale dès la première lecture**

- PPL (S) Élection des conseillers municipaux dans les communes associées de la Polynésie française ;
- PPL (S) Adaptation du deuxième cycle de l'enseignement supérieur français au système Licence-Master-Doctorat ;
- PPL (S) Obligations comptables des partis politiques ;
- PJJ (S) Prorogation de l'application de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence.

**7 textes** ont été **adoptés conformes** en **deuxième lecture**, soit **35 %** des textes adoptés conformes. Le Sénat en a adopté 4, l'Assemblée nationale 3.

**4 textes votés par l'Assemblée nationale et adoptés conformes  
par le Sénat en deuxième lecture**

- PPL (S) Renforcement de la sécurité de l'usage des drones civils ;
- PPL (S) Maintien des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle ;
- PPL (S) Suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique ;
- PPL (S) Préservation de l'éthique du sport, renforcement de la régulation et de la transparence du sport professionnel et amélioration de la compétitivité des clubs.

**3 textes votés par le Sénat et adoptés conformes  
par l'Assemblée nationale en deuxième lecture**

- PPL (AN) Exercice par la Croix-Rouge française, de sa mission statutaire de rétablissement des liens familiaux ;
- PPL (AN) Assainissement cadastral et résorption du désordre de propriété ;
- PJJ (AN) Ratification de l'ordonnance du 13 octobre 2016 modifiant la partie législative du code des juridictions financières.

Cette année, **2 textes** ont été **adoptés conformes en troisième lecture** par le Sénat.

**2 textes votés par l'Assemblée nationale et adoptés conformes  
par le Sénat en troisième lecture**

- PPLO (S) Autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes ;
- PPL (S) Statut général des autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes.

**2. Un peu de plus de 25 % des textes ont été adoptés après un accord en CMP**

**12 textes**, hors conventions internationales, **ont été adoptés après accord en commission mixte paritaire (CMP), soit 26,1 %**, une proportion en diminution de plus de 18 points par rapport à l'année dernière.

Ainsi, 32 textes sur 46, soit **près de 70 % des textes définitivement adoptés** au cours de l'année parlementaire, ont été adoptés **dans les mêmes termes par les deux assemblées**. Cette proportion est en diminution de 9 points par rapport à l'année dernière.

Figurent parmi les textes définitivement adoptés après un accord en CMP bon nombre de projets de lois majeurs, tels que le projet de loi relatif à la sécurité publique, le projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social ou encore le projet de loi pour la confiance dans la vie politique.

**12 textes adoptés après accord en CMP**

- PJJ (AN) Liaison ferroviaire entre Paris et l'aéroport Paris-Charles de Gaulle ;
- PJJ (AN) Modernisation, développement et protection des territoires de montagne ;
- PPL (AN) Régulation, responsabilisation et simplification dans le secteur du transport public particulier de personnes ;
- PJJ (AN) Ratification des ordonnances du 14 mars 2016 relative à la partie législative du code de la consommation et du 25 mars 2016 sur les contrats de crédit aux consommateurs relatifs aux biens immobiliers à usage d'habitation ;
- PJJ (AN) de programmation Egalité réelle outre-mer ;

- PJJ (AN) Ratification de l'ordonnance du 14 avril 2016 portant création de l'Agence nationale de santé publique ;
- PJJ (AN) Ratification de l'ordonnance du 15 juillet 2016 portant simplification de procédures mises en œuvre par l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé ;
- PJJ (AN) Ratification des ordonnances du 27 juillet 2016 relative à l'autoconsommation d'électricité et du 3 août 2016 relative à la production d'électricité ;
- PPL (AN) Lutte contre l'accaparement des terres agricoles et développement du biocontrôle ;
- PJJ (S) Sécurité publique ;
- PJJ (AN) Habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social ;
- PJJ (S) Confiance dans l'action publique.

### 3. Un taux d'échec en CMP stable

En 2016-2017, 10 commissions mixtes paritaires (CMP) sur 22, soit 45,5 %, ont connu un échec, soit une proportion stable par rapport à l'année dernière. Cette proportion reste très **en deçà du taux d'échec atteint au moment de la période de cohabitation de 1997-2002** : il atteignait alors environ 66 %.

Ces échecs ont porté sur les textes financiers (projet de loi de financement de la sécurité sociale, projet de loi de finances initiale, projet de loi de finances rectificative) mais aussi sur d'autres textes majeurs comme le projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté, le projet de loi relatif au statut de Paris, la proposition de loi relative à l'extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse ou encore le projet de loi organique rétablissant la confiance dans l'action publique.

Enfin, on peut relever que **les CMP sur plusieurs textes majeurs ont abouti à un accord** : c'est ainsi le cas pour le projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, le projet de loi relatif à la sécurité publique, le projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social ou encore le projet de loi ordinaire rétablissant la confiance dans l'action publique.

### 4. La stabilité de la proportion des « derniers mots » de l'Assemblée nationale

**14 textes** ont fait l'objet du « dernier mot » de l'Assemblée nationale cette année, contre 12 l'année dernière, 14 en 2014-2015 et 12 en 2013-2014. Cela représente **30,4 % des textes définitivement adoptés**, hors conventions internationales, en augmentation sensible par rapport aux 21,4 % de 2015-2016. Ce taux atteignait 34,1 % en 2014-2015, 18,2 % en

2013-2014 et 17,0 % en 2012-2013. Le taux d'adoption des lois par le « dernier mot » s'élève depuis 1959 à un peu plus de 11 % et il a atteint sur la période de cohabitation de 1997-2002 plus de 31 %.

Après l'échec de CMP, **8 textes ont été rejetés par le Sénat en nouvelle lecture**, ouvrant la voie à une lecture définitive de l'Assemblée nationale, dont 6 par le biais de l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable. Il s'agit, pour 3 d'entre eux, de textes financiers (projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017, projet de loi de finances pour 2017 et projet de loi de finances rectificative pour 2016). **Les 6 autres textes ont fait l'objet d'une nouvelle lecture dans chacune des deux assemblées, sans être rejetés par le Sénat**, puis d'une lecture définitive à l'Assemblée nationale.

Parmi ces 14 textes, on compte 5 propositions de loi de l'Assemblée nationale (soit 35,7 %).

**14 textes ayant fait l'objet du « dernier mot »  
de l'Assemblée nationale**

- PPL (AN) Renforcement de la liberté, de l'indépendance et du pluralisme des médias ;
- PJJ (S) Application des mesures relatives à la justice du XXI<sup>ème</sup> siècle ;
- PJJ (AN) Transparence, lutte contre la corruption et modernisation de la vie économique ;
- PPLO (AN) Compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte ;
- PJJ (AN) Financement de la sécurité sociale pour 2017 ;
- PJJ (AN) Finances pour 2017 ;
- PJJ (AN) Égalité et citoyenneté ;
- PJJ (AN) Finances rectificative pour 2016 ;
- PJJ (S) Statut de Paris et aménagement métropolitain ;
- PPL (AN) Prescription en matière pénale ;
- PPL (AN) Extension du délit d'entrave à l'interruption volontaire de grossesse ;
- PJJ (S) Ratification des ordonnances complétant et précisant les règles budgétaires, financières, fiscales et comptables applicables à la collectivité de Corse ;
- PPL (AN) Devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre ;
- PJJLO (AN) Confiance dans l'action publique.

## IV. LA CONTRIBUTION MAJEURE DU SÉNAT À LA « MOISSON DU BICAMÉRISME »

### A. LA FORTE DIMINUTION DU NOMBRE DE MOTIONS DÉPOSÉES

Au cours de l'année parlementaire 2016-2017, **12 motions de procédure** ont été déposées au Sénat : 2 motions tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, 9 motions tendant à opposer la question préalable et 1 motion tendant au renvoi en commission.

Ce nombre est **en forte diminution par rapport à l'année dernière**, 22 motions avaient ainsi été déposées en 2015-2016 : 2 motions tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité, 15 motions tendant à opposer la question préalable et 5 motions tendant au renvoi en commission. Ce nombre, proche du niveau atteint en 2014-2015 (11 motions déposées), est bien inférieur à celui des années 2012-2013 (44 motions déposées) et 2011-2012 (47 motions déposées).

**Un seul texte a fait l'objet de deux motions** au cours de la même lecture (contre 3 textes l'année dernière) : il s'agit du projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social (exception d'irrecevabilité et question préalable).

Sur ces 12 motions, **8 ont été adoptées**, soit 3 de moins que l'année dernière : **1 exception d'irrecevabilité** (nouvelle lecture de la proposition de loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre), **6 questions préalables** – dont l'une en première lecture sur le projet de loi de finances<sup>1</sup> – et **1 renvoi en commission** (proposition de loi visant à assurer la sincérité et la fiabilité des comptes des collectivités territoriales). 5 des 6 questions préalables ont été adoptées à l'occasion de nouvelles lectures.

**Aucune motion préjudicielle ni aucune motion référendaire** n'a été déposée au cours de cette année.

---

<sup>1</sup> Outre la première lecture du projet de loi de finances : les nouvelles lectures du projet de loi de financement de la sécurité sociale, du projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté, du projet de loi de finances, du projet de loi de finances rectificative et du projet de loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain.

### Motions déposées et adoptées au Sénat en 2016-2017

Nature de la motion	Total
Exception d'irrecevabilité (dont adoptées)	2 (1)
Question préalable (dont adoptées)	9 (6)
Renvoi en commission (dont adoptées)	1 (1)
Préjudicielle	-
Référendaire	-
<b>TOTAL</b>	<b>12</b> <b>(8)</b>

#### ***B. LES AMENDEMENTS EN COMMISSION ET EN SÉANCE PUBLIQUE***

Au cours de l'année parlementaire 2016-2017, **1 590 amendements ont été déposés en commission et 3 411 amendements en séance publique**, soit **5 001 amendements déposés au total**, en recul de près de 66 % par rapport à l'année dernière, mais un niveau supérieur de plus de 17 % par rapport à l'année parlementaire 2011-2012, marquée elle aussi par une longue suspension des travaux parlementaires liée aux élections présidentielle et législatives.

Pour ce qui concerne les amendements déposés en **commission**, la forte diminution observée l'année dernière se poursuit, avec un **recul de près de 66 %** par rapport à 2015-2016 et même de plus de 75 % par rapport à 2014-2015.

Pour ce qui concerne les amendements déposés en **séance publique**, on observe un même **recul de 66 %** par rapport à 2015-2016.

**Plus de 68 % des amendements ont été déposés en séance publique**, contre 32 % en commission, des proportions stables par rapport à 2015-2016.

**Répartition des amendements déposés en commission et en séance**

	<b>Total Déposé</b>	<b>commission</b>	<b>séance</b>	<b>% com.</b>	<b>% séance</b>
<b>Gouvernement</b>	298	41	257	13,8 %	86,2 %
<b>Rapp. + com fonds</b>	866	567	299	65,5 %	34,5 %
<b>Com avis</b>	179	172	7	96,1 %	3,9 %
<b>Groupes</b>	3 658	810	2 848	22,1 %	77,9 %
<b>Les Républicains</b>	1 271	454	817	35,7 %	64,3 %
<b>Socialiste et républicain</b>	804	130	674	16,2 %	83,8 %
<b>UDI-UC puis UC</b>	464	116	348	25 %	75 %
<b>La République En Marche</b>	10	-	10	0 %	100 %
<b>Communiste républicain et citoyen</b>	485	47	438	9,7 %	90,3 %
<b>RDSE</b>	402	46	356	11,4 %	88,6 %
<b>Écologiste</b>	138	10	128	7,2 %	92,8 %
<b>NI</b>	84	7	77	8,3 %	91,7 %
<b>Total</b>	<b>5 001</b>	<b>1 590</b>	<b>3 411</b>	<b>31,8 %</b>	<b>68,2 %</b>

<b>ANNÉES</b>	<b>AMENDEMENTS EN SÉANCE</b>		<b>AMENDEMENTS EN COMMISSION</b>	
	<b>déposés</b>	<b>adoptés</b>	<b>déposés</b>	<b>adoptés</b>
1995-1996	6 926	1 968	-	-
1996-1997	3 592	1 489	-	-
1997-1998	3 228	1 781	-	-
1998-1999	4 740	2 809	-	-
1999-2000	5 556	3 131	-	-
2000-2001	5 109	3 246	-	-
2001-2002	4 443	2 815	-	-
2002-2003	7 558	2 537	-	-
2003-2004	10 398	<b>3 685</b>	-	-
2004-2005	7 686	2 706	-	-
2005-2006	8 652	2 799	-	-
2006-2007	5 672	2 118	-	-
2007-2008	5 988	1 959	-	-



ANNÉES	AMENDEMENTS EN SÉANCE		AMENDEMENTS EN COMMISSION	
	déposés	adoptés	déposés	adoptés
2008-2009	8 746	2 379	-	-
2009-2010	8 435	1 776	2 559	1 517
2010-2011	8 377	1 697	2 487	1 570
2011-2012	3 192	1 067	1 097	668
2012-2013	9 085	1 671	3 872	1 918
2013-2014	8 345	2 046	3 511	2 053
2014-2015	<b>10 608</b>	2 243	<b>6 698</b>	<b>3 358</b>
2015-2016	9 888	2 479	4 621	2 597
2016-2017	3 411	984	1 590	847

**984 amendements** ont été adoptés en **séance publique**, un niveau particulièrement faible et le plus bas jamais atteint depuis 1995. Le taux d'adoption s'établit à **28,8 %**, en progression sensible par rapport à 2015-2016 (25,1 %) et 2014-2015 (21,1 %).

**Contrairement aux quatre dernières années, moins d'amendements ont été adoptés en commission : 847**, soit le nombre le plus faible depuis l'entrée en vigueur de la réforme constitutionnelle de 2008. Le taux d'adoption des amendements de commission a atteint 53,3 %, stable par rapport à 2015-2016 (56,2 %).

### **1. Une diminution de 66 % du nombre d'amendements déposés en commission**

Après le **niveau record atteint en 2014-2015**, le nombre d'amendements déposés en commission a diminué pour la deuxième année consécutive, de 66 %, passant de 4 621 à 1 590.

**567** amendements ont été déposés par les rapporteurs au fond (soit 35,7% du total, en recul de 7 points par rapport à l'année dernière), **172** par les commissions saisies pour avis (soit 10,8 %) et **810** par les groupes politiques (soit 50,9 %, une proportion en progression de plus de 2 points).

Parmi les **groupes**, il convient de relever que **près des trois quarts des amendements ont été déposés par les membres des groupes de la majorité sénatoriale** (contre 60 % l'année dernière) : **454** pour le groupe **Les Républicains** (soit 28,9 % du total) et **116** pour le groupe **UDI-UC** puis **UC** (soit 7,3 %). **130** amendements (soit 8,2 %) ont été déposés par les membres du **groupe socialiste et républicain**, **47** (soit 3,0 %) par ceux du **groupe communiste républicain et citoyen** et **46** (soit 2,9 %) par ceux du groupe **RDSE**. Les sénateurs du **groupe écologiste** n'ont déposé que

10 amendements en commission (soit 0,6 %) et les **NI 7** amendements en commission (soit 0,4 %). Les sénateurs du groupe LREM n'ont déposé aucun amendement en commission.

**Les groupes ont déposé 77,9 % de leurs amendements en séance publique**, une proportion strictement identique par rapport à l'année dernière. Ce taux dépasse 80 % pour l'ensemble des groupes de l'opposition sénatoriale : il atteint ainsi 92,8% pour le groupe écologiste, 90,3 % pour le groupe RDSE, 90,3 % pour le groupe communiste républicain et citoyen et 83,8 % pour le groupe socialiste et républicain. Le groupe Les Républicains n'a déposé que 64,3 % de ses amendements en séance publique et le groupe UC 75 %. Le groupe LREM a quant à lui déposé la totalité de ses 10 amendements en séance publique.

Le **Gouvernement** n'a déposé que **41** amendements en commission, réservant **plus de 85 % de ses amendements pour la séance publique**.

## **2. Un nombre d'amendements déposés en séance publique en diminution de 66 %**

**3 411 amendements** ont été déposés en séance publique au cours de cette année parlementaire, soit une diminution de **66 %** par rapport à 2016-2017 mais un niveau supérieur à l'année 2011-2012 qui avait elle aussi été marquée par une longue suspension des travaux parlementaires liée aux élections présidentielle et législatives.

Le **Gouvernement** a déposé **257 amendements** (soit 7,5 % des amendements déposés), les **commissions saisies au fond 299** (soit 8,8 % des amendements déposés), les **commissions saisies pour avis 7** (soit 0,2 %) et les **groupes 2 848** (soit 83,5 % des amendements déposés, une proportion en légère augmentation par rapport à l'année dernière).

En analysant dans le détail les amendements déposés par les groupes, il apparaît que le groupe Les Républicains a déposé le plus d'amendements, avec 817 amendements, soit 24 % des amendements de séance. Le groupe UC a déposé 348 amendements, soit 10,2 % des amendements de séance. Les groupes de la majorité sénatoriale ont ainsi déposé plus de 34 % des amendements de séance, en augmentation de près de 4 points par rapport à l'année dernière.

Le **groupe socialiste et républicain** est le deuxième groupe par le nombre d'amendements de séance déposés, avec **674 amendements**, soit 20,0 % des amendements de séance.

Le **groupe communiste républicain et citoyen** a déposé 438 amendements, soit 12,8 % des amendements de séance, le groupe RDSE 356, soit 10,4 %, le groupe écologiste 128, soit 3,8 %, et le groupe LREM 10, soit 0,3 %.

### 3. Onze textes ont fait l'objet du dépôt d'au moins 80 amendements

Lors de cette année parlementaire, **11 textes**, dont 10 en première lecture et 1 en nouvelle lecture, ont fait l'objet d'**au moins 80 amendements en séance publique**, soit un nombre en diminution par rapport aux 15 textes en 2015-2016, 16 textes en 2014-2015, 20 textes en 2013-2014 et 23 textes en 2012-2013.

**Aucun texte n'a donné lieu au dépôt de plus de 1 000 amendements** (contre 1 texte en 2015-2016 et 4 textes en 2014-2015).

#### Textes ayant fait l'objet du dépôt de plus de 80 amendements lors de l'année parlementaire 2016-2017

Texte	Durée d'examen	Amendements déposés	Amendements examinés	Amendements adoptés
PJL Égalité et citoyenneté ( <i>Première lecture</i> )	48 h 29	747 <sup>1</sup>	586	131
PJL de finances rectificative pour 2016 ( <i>Première lecture</i> )	24 h 59	594	517	212
PJL Modernisation, développement et protection des territoires de montagne ( <i>Première lecture</i> )	22 h 08	467	367	87
PLFSS 2017 ( <i>Première lecture</i> )	29 h 55	457	348	157
PJL Confiance dans l'action publique ( <i>Première lecture</i> )	22 h 10 <sup>2</sup>	294	205	39
PJL Ordonnances dialogue social ( <i>Première lecture</i> )	28 h 26	245	225	37
PJL Égalité réelle outre-mer ( <i>Première lecture</i> )	17 h 18	240	176	90

<sup>1</sup> Le délai limite de dépôt d'amendements sur ce texte avait été fixé en septembre 2016 mais le texte a été examiné en séance publique du 4 au 18 octobre 2017.

<sup>2</sup> Durée d'examen des projets de loi organique et ordinaire.

Texte	Durée d'examen	Amendements déposés	Amendements examinés	Amendements adoptés
PJL Transparence, lutte contre la corruption et modernisation de la vie économique ( <i>Nouvelle lecture</i> )	8 h 32 <sup>1</sup>	160	126	16
PJL Statut de Paris ( <i>Première lecture</i> )	14 h 02	151	122	35
PJLO Confiance dans l'action publique ( <i>Première lecture</i> )	22 h 10 <sup>1</sup>	88	71	13
PJL sécurité intérieure et lutte contre le terrorisme ( <i>Première lecture</i> )	7 h 55	83	70	18

#### 4. Une proportion d'amendements de séance déclarés irrecevables en forte augmentation

**371 amendements de séance** ont été **déclarés irrecevables** au cours de l'année parlementaire 2016-2017, un nombre en diminution par rapport aux années 2014-2015 et 2015-2016. Pour autant, la **proportion** des amendements déclarés irrecevables est **en forte augmentation** : elle est passée de 5,0 % en 2014-2015 à 5,5 % en 2015-2016 et atteint cette année 10,9%.

- **152 amendements** ont été déclarés irrecevables sur le fondement de l'**article 40 de la Constitution**, qui constitue cette année encore le principal motif d'irrecevabilité des amendements, mais dans une proportion moindre que les années précédentes (41 % cette année contre 45 % l'année dernière et 70 % l'année précédente).

Aucun amendement n'a été déclaré irrecevable sur ce fondement ni en séance publique ni par le Conseil constitutionnel.

- **18 amendements** ont été déclarés irrecevables au titre du **non-respect de la LOLF** (5 %), contre 71 au cours de l'année parlementaire 2015-2016.

- **19 amendements** ont été déclarés **irrecevables sur le fondement de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale**, contre 6 au cours de l'année parlementaire précédente.

- **12 amendements** ont été déclarés contraires à l'**article 41 de la Constitution** au motif du caractère réglementaire de ces dispositions. Cette

<sup>1</sup> *Durée d'examen du projet de loi et de la proposition de loi organique relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte.*

procédure, qui n'avait plus été utilisée depuis 1993, est de nouveau d'actualité en 2015-2016 à la suite des conclusions du groupe de réflexion sur les méthodes de travail du Sénat.

- **145** amendements ont été déclarés irrecevables pour absence de lien avec le texte (« **cavaliers législatifs** »), un nombre en augmentation par rapport à l'année dernière (103 amendements irrecevables) et plus encore par rapport à l'année précédente (6 amendements irrecevables). Il s'agit cette année du deuxième motif d'irrecevabilité des amendements.

- **24** amendements ont été déclarés irrecevables pour contrariété avec la **règle de l'entonnoir**.

- Enfin, cette année, **le Sénat a voté l'irrecevabilité en séance d'1** amendement au titre de l'article 38 de la Constitution.

#### Les amendements déclarés irrecevables

	Année parlementaire 2014-2015	Année parlementaire 2015-2016	Année parlementaire 2016-2017
Irrecevabilité financière (article 40 de la Constitution)	373	241	152
Irrecevabilité budgétaire (LOLF)	56	71	18
Irrecevabilité sociale (article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale)	8	6	19
Amendements hors du domaine de la loi (article 41 de la Constitution)	-	110	12
Absence de lien avec le texte (article 45, alinéa 1, de la Constitution et article 48, alinéa 3, du Règlement)	6	103	145
Contradiction d'un sous-amendement avec l'amendement auquel il s'applique (article 48, alinéa 4,	1	-	-

	Année parlementaire 2014-2015	Année parlementaire 2015-2016	Année parlementaire 2016-2017
du Règlement)			
Irrecevabilité « entonnoir » (article 48, alinéas 5 et 6, du Règlement)	91	13	24
Irrecevabilité au titre de l'article 38 de la Constitution, adoptée par le Sénat en séance publique	-	-	1
<b>Total</b>	<b>535</b>	<b>540</b>	<b>371</b>

### 5. Un taux d'adoption des amendements en léger recul en commission et en augmentation en séance publique

- **847 amendements** ont été adoptés en commission au cours de l'année parlementaire, soit près de **53,3 % d'adoptions**, une proportion en léger recul par rapport à 2015-2016 (56,2 %).

Ces 847 amendements ont été intégrés au texte de la commission et n'ont donc pas été examinés en séance publique. En considérant que le braquet moyen a été cette année de 14,6 amendements à l'heure, ce sont donc près de 58 heures de séance publique qui ont été « épargnées ».

Parmi ces **847 amendements** adoptés figuraient **544 amendements des rapporteurs** (95,9 % d'adoption), **145 des commissions saisies pour avis** (84,3 % d'adoption), **21 du Gouvernement** (51,2 % d'adoption) et **137 des groupes politiques** (16,9 % d'adoption, en recul de 3 points par rapport à l'année dernière).

Parmi les amendements des membres des groupes, on compte 20,7 % des amendements des membres du groupe Les Républicains, 14,7 % des amendements des membres du groupe UDI-UC puis UC et 14,6% des amendements des membres du groupe socialiste et républicain. Seuls 6,5 % des amendements des membres du groupe RDSE et 6,4 % des amendements des membres du groupe communiste républicain et citoyen ont été adoptés.

- Le **taux d'adoption des amendements de séance** a, quant à lui, sensiblement augmenté pour la deuxième année consécutive, **passant de 25,1 % à 28,8 %**, avec 984 amendements.

98,9 % des amendements des rapporteurs et 61,5 % des amendements du Gouvernement ont été adoptés. 18,6 % des amendements des membres des groupes politiques (en augmentation de plus de 3 points par rapport à l'année dernière) ont été adoptés : ce taux atteint 24,3 % pour les amendements issus du groupe socialiste et républicain, 22,8 % pour les amendements issus du groupe Les Républicains et 22,7 % pour les amendements issus du groupe UC. Il n'est que de 16,4 % pour le groupe écologiste, 11 % pour le groupe RDSE et 8,7 % pour le groupe communiste républicain et citoyen.

### Taux d'adoption des amendements

Auteur	Amendements adoptés en commission		Amendements adoptés en séance publique		Total des amendements adoptés	
	Valeur absolue	% des déposés	Valeur absolue	% des déposés	Valeur absolue	% des déposés
Gouvernement	21	51,2 %	158	61,5 %	179	59,7 %
Rapporteurs/ Commission	544	95,9 %	295	98,9 %	839	96,9 %
Rapporteurs/ Commission pour avis	145	84,3 %	2	28,6 %	147	82,1 %
Groupes	137	16,9 %	529	18,6 %	666	18,2 %
Les Républicains	97	20,7 %	186	22,8 %	283	22,3 %
Socialiste et républicain	19	14,6 %	164	24,3 %	183	22,8 %
UDI-UC puis UC	17	14,7 %	79	22,7 %	96	20,7 %
La République En Marche	-	-	1	10 %	1	10 %
Communiste républicain et citoyen	3	6,4 %	38	8,7 %	41	8,5 %
RDSE	3	6,5 %	39	11,0 %	42	10,4 %
Écologiste	0	0 %	21	16,4 %	21	15,2 %
NI	1	14,3 %	1	1,3 %	2	2,4 %
<b>Total</b>	<b>847</b>	<b>53,3%</b>	<b>984</b>	<b>28,8 %</b>	<b>1 831</b>	<b>36,6 %</b>

### 6. 68 % des amendements adoptés par le Sénat ont été repris par l'Assemblée nationale

**68 % des amendements adoptés par le Sénat ont été repris par l'Assemblée nationale.** Ce taux est en augmentation par rapport aux deux dernières années (62 % et 60 %), mais inférieur aux années parlementaires 2013-2014 (73 %) et 2012-2013 (65 %). Il reste cependant très supérieur aux taux observés en 2011-2012 (40 %) et pendant la période 1997-2002 (53 %), c'est-à-dire pendant les précédentes périodes de discordance des majorités entre l'Assemblée nationale et le Sénat.



Le taux de reprise des amendements adoptés **en commission** atteint **71 %** (contre 62 % l'année dernière) et le taux de reprise des amendements adoptés en **séance publique** atteint 66 % (contre 61 % l'année dernière).

72 % des amendements des commissions saisies au fond et 57 % des amendements des commissions saisies pour avis ont été repris par l'Assemblée nationale.

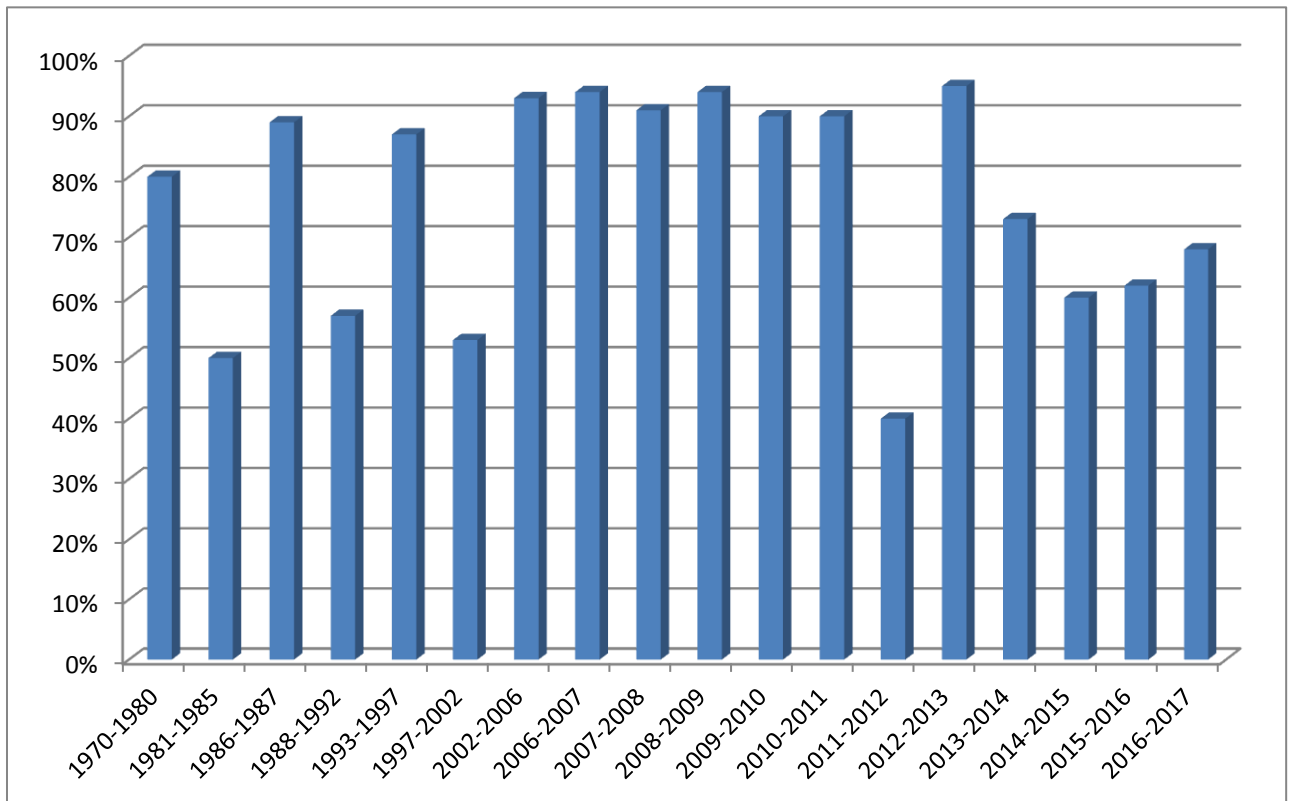
Pour ce qui concerne les **groupes politiques**, c'est le cas pour **76 %** des amendements du groupe **socialiste et républicain**, **68 %** des amendements du groupe **écologiste**, **46 %** des amendements du groupe **RDSE**, **45 %** des amendements du groupe **Les Républicains** et **39 %** des amendements du groupe **communiste républicain et citoyen**.

Aucun amendement du groupe **LREM** n'a été repris par l'Assemblée nationale.

Pour ce qui concerne le groupe centriste, le taux de reprise a atteint **53 %** pour le groupe **UDI-UC** et **67 %** depuis que ce groupe est devenu le groupe **UC**.

Enfin, **97 %** des amendements du **Gouvernement** adoptés par le Sénat ont été repris par l'Assemblée nationale.

### Taux de reprise par l'Assemblée nationale des amendements adoptés par le Sénat



## **7. Le braquet d'examen des amendements de séance a diminué sensiblement cette année**

Cette année, le « **braquet** » d'examen des amendements de séance, c'est-à-dire le nombre d'amendements examinés par heure, est en **diminution sensible, passant de 15,63** amendements par heure à **14,6**. Le braquet était de 14,87 en 2014-2015, 16,92 en 2013-2014, 16,09 en 2012-2013 et 13 lors des années 2011-2012, 2010-2011 et 2009-2010.

Parmi les **textes** faisant l'objet de **plus de 80 amendements en séance publique**, le braquet est compris **entre 10,01** pour la première lecture du projet de loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain **et 22,78** pour le projet de loi de finances rectificative pour 2016. L'année dernière déjà, parmi les textes ayant fait l'objet de plus de 80 amendements, c'est le projet de loi de finances rectificative qui avait entraîné le rythme d'examen le plus élevé.

### ***C. UNE INFLATION LÉGISLATIVE EN COURS DE NAVETTE QUI RESTE À UN NIVEAU ÉLEVÉ EN FIN DE LÉGISLATURE***

#### **1. En moyenne, la taille des textes a plus que doublé en nombre d'articles et en volume lors de leur examen au Parlement**

Entre le 1<sup>er</sup> octobre 2016 et le 30 septembre 2017, **46 lois ont été définitivement adoptées par le Parlement**, hors conventions internationales, dont 40 lors de la session ordinaire et 6 lors de la session extraordinaire de juillet 2017.

Au cours de la navette, **ces textes ont, en moyenne, plus que doublé tant en nombre d'articles (+ 153,7 %), qu'en volume** - mesuré en nombre de caractères - (+ 113,3 %).

Il s'agit d'une évolution notable, en apparence, par rapport aux précédentes années parlementaires. En effet :

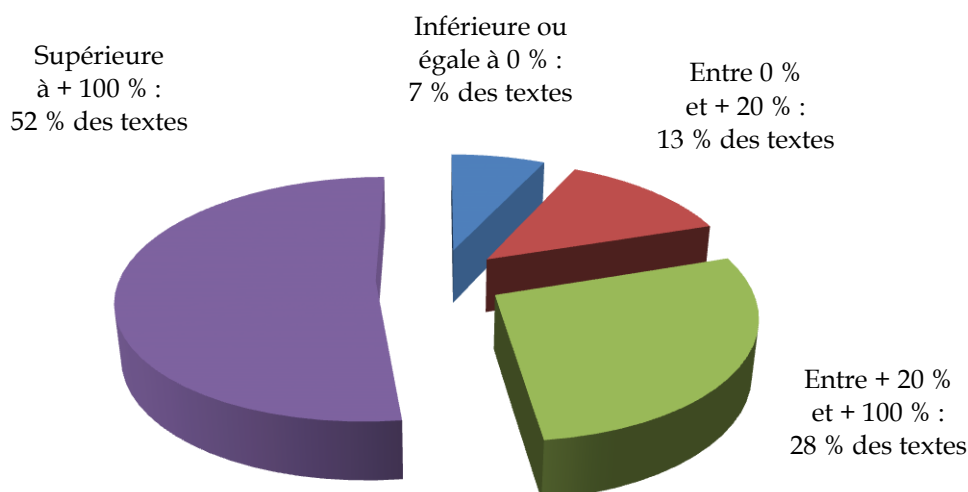
- **en nombre d'articles, l'inflation législative a poursuivi sa progression**, le résultat de + 153,7 % devant se comparer à celui de + 121 % en 2015-2016 et de + 108,4 % en 2014-2015 ;

- **l'augmentation en volume pendant le parcours parlementaire est reparti à la hausse** sur des bases voisines de celles d'il y a deux ans, le chiffre de + 113,3 % faisant suite à un résultat de + 79,1 % en 2015-2016 et de + 101,4 % en 2014-2015.

Néanmoins, ce surcroît d'inflation des textes en volume est à relativiser par la nette diminution observée en 2016-2017 de la taille des textes déposés (1,531 millions de caractères contre 2,526 millions pendant la session précédente et 1,903 million il y a deux ans). Cette évolution explique à elle seule l'augmentation de l'inflation législative en pourcentage puisque, **en nombre de caractères, il y a eu moins d'ajouts en cours de navette en 2016-2017 (+1,735 million de caractères) qu'en 2015-2016 (+ 1,999 million de caractères) et qu'en 2014-2015 (+ 1,929 million de caractères).**

Par ailleurs, comme lors des dernières sessions, **l'augmentation de la taille des textes en cours de navette est restée une règle presque systématique** : seuls deux d'entre eux ont diminué en volume et un n'a pas été modifié. L'inflation législative a donc concerné 43 des 46 textes définitivement adoptés par le Parlement. **Dans un peu plus de la moitié des cas (52 %), le texte a même plus que doublé en cours de navette.** Le graphique ci-après rend compte de la répartition de ces textes en fonction de l'augmentation en volume constatée entre leur dépôt et la version définitivement adoptée.

**Répartition des textes définitivement adoptés par le Parlement  
en fonction de l'augmentation de leur volume en cours de navette  
- en 2016-2017 -**



Les **plus fortes augmentations** n'ont pas concerné que des « petits » textes (en volume), pour lesquels l'adoption d'articles additionnels se traduit très vite par un « gonflement » significatif, mais aussi **plusieurs textes de grande taille et/ou emblématiques de la politique du Gouvernement**, en particulier :

- le **projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté**, passé de **41 à 224 articles** et dont le volume a **plus que triplé** ;

- le **projet de loi de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle** (+ 196 % en volume et + 113 % en nombre d'articles) ;

- le **projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique** (dit projet de loi « Sapin II ») (+ 167 % en volume et + 196 % en nombre d'articles) ;

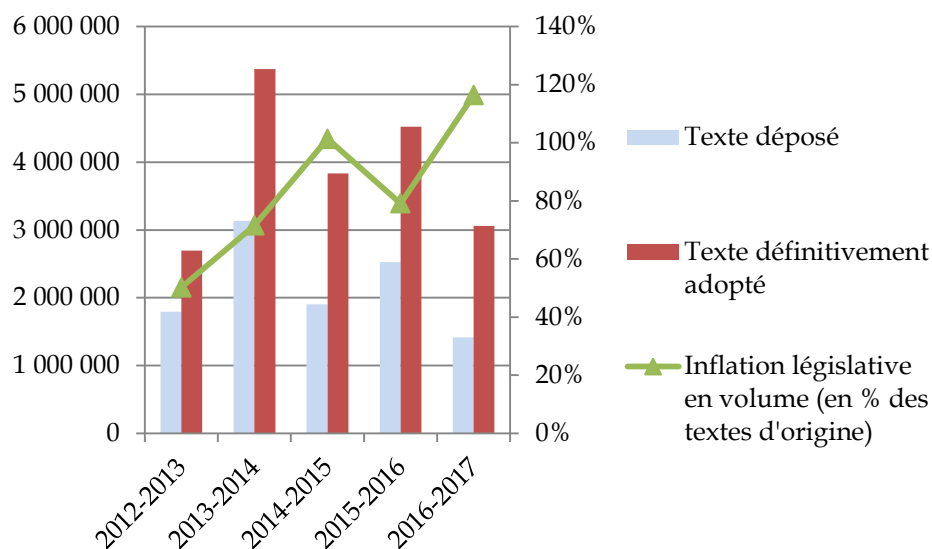
- le **projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne** (+ 113 % en volume et + 280 % en nombre d'articles) ;

- le **projet de loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain** (+ 111 % en volume et + 95 % en nombre d'articles).

## 2. La XIV<sup>e</sup> législature : un niveau globalement élevé d'inflation législative

La XIV<sup>e</sup> législature, achevée en juin 2017, s'est caractérisée par un niveau élevé, quoiqu'irrégulier, d'inflation législative, comme le montre le graphique suivant.

**Variation du volume des textes au cours de la discussion parlementaire  
- sur la période 2012-2017 -**



Après une première année pleine (2012-2013) relativement modérée, tant en termes de volume initial des textes présentés au Parlement qu'en termes d'accroissement de ce volume au cours de leur examen, on relève une tendance moins claire au cours des quatre années suivantes.

Se distinguent ainsi des années parlementaires se caractérisant :

- soit, s'agissant des années 2013-2014 et 2015-2016, par la grande taille des textes déposés (plus de 2,5 millions de caractères) et un taux d'inflation législative modéré (moins de 80 %) ;

- soit, à l'inverse, s'agissant des années 2014-2015 et 2015-2016, par la plus petite taille des textes soumis au Parlement (moins de 2 millions de caractères) mais une inflation législative plus marquée en cours de navette (plus de 100 %).

En revanche, **l'accroissement absolu en volume des textes en cours de discussion parlementaire est resté relativement stable** au cours de ces quatre années, **aux alentours de 2 millions de caractères par an**<sup>1</sup>.

Les six premiers textes de la XV<sup>e</sup> législature définitivement adoptés au cours de la première session extraordinaire 2016-2017 constituent un échantillon trop faible pour distinguer une quelconque évolution de tendance à ce stade.

---

<sup>1</sup> Ce chiffre est un peu moindre pour l'année 2016-2017, avec l'ajout global de 1,645 million de caractères lors de la discussion des textes définitivement adoptés.

### **À l'étranger : une inflation législative « parlementaire » plus modérée au Royaume-Uni**

La direction de l'Initiative Parlementaire et des Délégations, et plus précisément la division de la législation comparée, a réalisé une note de synthèse sur l'inflation législative en juillet 2017, avec l'appui méthodologique de la division des lois de la direction de la Séance.

Il en ressort que l'inflation normative constitue un sujet de débat dans les pays étudiés (Allemagne, Autriche, Canada, Pays-Bas et Royaume-Uni). Pour autant, **c'est surtout l'excès de normes nouvelles qui est combattu, l'apport propre du Parlement au cours de l'examen des textes n'étant que peu examiné** dans ces pays.

Seul le Royaume-Uni s'est livré à un exercice comparable à celui figurant dans le présent rapport, et pour la seule année 2016. **Pour les 25 textes définitivement adoptés par le Parlement britannique cette année-là, l'accroissement du volume** des textes lors du débat parlementaire s'est élevé à **31 %**, le **nombre d'articles** augmentant de **25 %**. L'inflation législative en cours d'examen était donc environ le quart de celle mesurée en France. Toutefois, il est à noter que **les textes adoptés par le Parlement britannique représentaient un total d'environ 5 millions de caractères**, contre 3 millions pour les lois françaises. Le droit britannique n'étant pas codifié, les lois sont en effet intégralement rédigées outre-Manche alors que les textes français sont très souvent rédigés de manière différentielle, en modifiant des codes existants. Exprimé en chiffres bruts, l'apport propre du Parlement britannique s'élève à environ 1,2 million de caractères, soit, en pratique, moitié moins que l'apport du Parlement français.

### ***D. 9 PROPOSITIONS DE LOI SÉNATORIALES PARMIS LES 21 PROPOSITIONS DE LOI DÉFINITIVEMENT ADOPTÉES***

Sur **45 textes adoptés définitivement** hors conventions internationales, **21 sont issues d'initiatives parlementaires** (soit une proportion de 46,7 %, en diminution par rapport à l'année parlementaire 2015-2016, où cette proportion avait atteint 55,6 %) : **9** (soit 43 % des propositions de loi définitivement adoptées) sont issues d'une **proposition de loi sénatoriale** et **12** (soit 57 %) également issues d'une **proposition de loi déposée par les députés**.

Le nombre de lois issues d'initiatives sénatoriales est **en diminution par rapport à 2015-2016** (12 lois) mais **supérieur** au niveau atteint en **2014-2015** (6 lois), tandis que le nombre de lois issues d'initiatives de députés a été réduit d'un tiers par rapport à 2015-2016.

**Propositions de loi sénatoriales adoptées définitivement  
pendant l'année parlementaire 2016-2017**

<b>Objet</b>	<b>Premiers signataires</b>	<b>Commission saisie</b>	<b>Promulgation</b>
Sécurité de l'usage des drones civils	MM. Xavier PINTAT et Jacques GAUTIER (Les Républicains)	Aménagement du territoire et dév. durable	Loi n° 2016-1428 du 24 octobre 2016
Maintien des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle	M. Bruno SIDO (Les Républicains)	Lois	Loi n° 2016-1500 du 8 novembre 2016
Élection des conseillers municipaux dans les communes associées de la Polynésie française	Mme Lana TETUANUI (UDI-UC)	Lois	Loi n° 2016-1658 du 5 décembre 2016
Suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique	M. André GATTOLIN (Écologiste)	Culture	Loi n° 2016-1771 du 20 décembre 2016
Adaptation du deuxième cycle de l'enseignement supérieur français au système Licence-Master-Doctorat	M. Jean-Léonce DUPONT (UDI-UC)	Culture	Loi n° 2016-1828 du 23 décembre 2016
Autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes (PPLO et PPL)	Mme Marie-Hélène DES ESGAULX (Les Républicains), MM. Jean-Léonce DUPONT (UDI-UC) et Jacques MÉZARD (RDSE)	Lois	Loi organique n° 2017-54 et loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017
Éthique du sport et renforcement de la régulation et de la transparence du sport professionnel	MM. Dominique BAILLY et Didier GUILLAUME (Socialiste et républicain)	Culture	Loi n° 2017-261 du 1 <sup>er</sup> mars 2017
Renforcement des obligations comptables des partis politiques	M. Alain ANZIANI (Socialiste et républicain)	Lois	Loi n° 2017-286 du 6 mars 2017

Cette année, **2** lois sénatoriales sont issues du groupe **Les Républicains**, **2** du groupe **UC**, **2** du groupe **socialiste et républicain** et **1** du groupe **écologiste**. **2** lois sénatoriales sont issues de propositions de loi signées par des sénateurs de différents groupes.





## CHAPITRE II LE PARTAGE DE L'ORDRE DU JOUR

### I. LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS ET LA FIXATION DE L'ORDRE DU JOUR DU SÉNAT

#### A. LE PRINCIPE DE L'ÉTABLISSEMENT DU CALENDRIER POUR L'ENSEMBLE DE LA SESSION DÈS LA FIN DE LA SESSION PRÉCÉDENTE

En application de l'article 29 *bis* du Règlement, la Conférence des Présidents établit, en accord avec le Gouvernement, le calendrier des séances en procédant à :

- la détermination des semaines de séance, puis à la répartition des semaines entre le Sénat et le Gouvernement (alinéa 2) ;
- la fixation de l'ordre du jour des semaines réservées par priorité au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques (alinéa 3) ;
- la programmation des jours réservés à l'ordre du jour proposé par les groupes d'opposition et les groupes minoritaires (alinéa 5).

#### 1. Un principe repris pour la session 2016-2017 : l'établissement d'un calendrier pour l'ensemble de la session

**Le principe de l'établissement d'un calendrier pour l'ensemble de la session**, adopté pour la première fois en juin 2012 pour la session 2012-2013, **avait été remis en cause** au cours de l'année parlementaire 2014-2015 **en raison des élections sénatoriales du 28 septembre 2014**.

La Conférence des Présidents, réunie le 9 juillet 2014, avait établi un **calendrier pour le seul premier trimestre** de la session 2014-2015. Les « espaces réservés » avaient été répartis entre les groupes politiques lors de la réunion de la Conférence des Présidents du 9 octobre 2014 et le calendrier des semaines de séance de la **suite de la session ordinaire** avait été établi lors de la réunion du 5 novembre. Ce calendrier avait ensuite fait l'objet d'un seul **ajustement concernant la répartition des semaines**.

Le principe de l'établissement d'un calendrier pour l'ensemble de la session avait ensuite été repris pour la session 2015-2016. Il en a été de même pour la session 2016-2017.

Au cours de sa **réunion du 12 juillet 2016**, la Conférence des Présidents a en effet établi le **calendrier des semaines de séance** ainsi que leur **répartition entre Gouvernement et Sénat** et fixé les dates des séances de questions ainsi que des « espaces réservés » aux groupes politiques, pour la session 2016-2017.

Ce calendrier prit en compte les échéances électorales de l'année 2017 (élections présidentielle, élections législatives et sénatoriales).

## **2. Un seul ajustement, conséquence de l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi de finances pour 2017**

Alors que ce calendrier avait fait l'objet **d'ajustements nombreux** au cours de l'année 2015-2016, **un seul changement a été apporté au calendrier de la session 2016-2017**. L'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable à l'occasion de l'examen en première lecture du projet de loi de finances pour 2017 a en effet conduit à requalifier les semaines des 5 et 12 décembre, réservées par priorité à l'examen du projet de loi de finances pour 2017.

Pour requalifier des semaines réservées à une « super-priorité », deux interprétations de la répartition des semaines pouvaient être retenues : une alternance des semaines « sous-jacente » aux semaines réservées à l'examen des lois de finances ou une alternance des semaines « enjambant » celles réservées à l'examen des lois de finances.

La seconde solution a été retenue par la Conférence des Présidents réunie le 16 novembre 2016, qui a fixé un ordre du jour prévisionnel, en prévision de l'adoption de cette motion, et qui a requalifié, en accord avec le Gouvernement, les semaines des 5 et 12 décembre. La dernière semaine précédant celles qui avaient été réservées par priorité à l'examen du projet de loi de finances étant une semaine de contrôle, la première semaine requalifiée est donc devenue une semaine sénatoriale, suivie par deux semaines gouvernementales, qui venaient ainsi remplacer la semaine sénatoriale et la semaine gouvernementale prévues initialement après les semaines réservées par priorité à l'examen du projet de loi de finances.

### 3. Une nouvelle exception au principe de l'établissement d'un calendrier pour l'ensemble de la session afin de tenir compte des élections sénatoriales

Comme cela avait été le cas en 2014-2015 en raison des élections sénatoriales du 28 septembre 2014, la Conférence des Présidents réunie le 26 juin 2017, n'a procédé à la répartition des semaines de séances que pour le seul premier trimestre de la session 2017-2018.

## B. UNE PROGRAMMATION SUR PLUSIEURS SEMAINES DES TRAVAUX EN SÉANCE PLÉNIÈRE

### 1. Cinq réunions au cours de l'année parlementaire 2016-2017

La Conférence des Présidents s'est réunie à **cinq reprises** au cours de l'année parlementaire 2016-2017.

**Les cinq réunions** étaient **programmées** pour établir l'ordre du jour des semaines suivantes.

### 2. Des décisions consensuelles

Les décisions prises par la Conférence des Présidents l'ont généralement été de manière consensuelle.

Aucune décision n'a fait l'objet d'un vote au cours de l'année parlementaire 2016-2017, comme en 2015-2016.

Trois votes avaient eu lieu au sein de la Conférence des Présidents en 2014-2015, deux en 2013-2014 et quatre en 2012-2013.

Comme lors des quatre années précédentes, **aucun groupe n'a demandé le vote du Sénat sur une proposition de la Conférence des Présidents** au cours de l'année parlementaire 2016-2017.

### 3. Une programmation à plus long terme maintenue et des ajustements bien moins nombreux

#### a) Une plage de programmation stabilisée

L'effort de prévisibilité engagé depuis plusieurs années avait connu un **progrès important au cours de l'année parlementaire 2014-2015**.

Ainsi, alors que la plage de programmation était d'environ **un mois les années précédentes**, avec, en moyenne, des réunions de la Conférence des Présidents toutes les **trois semaines**, la période de programmation avait été allongée de dix jours (en moyenne 43 jours) pour la même fréquence de

réunions. Au cours de l'année 2015-2016, cette période s'était stabilisée à 41 jours en moyenne, avec la même fréquence de réunion.

Au cours de l'année **2016-2017**, **cette période est restée stable** (environ 39 jours en moyenne), avec néanmoins des réunions moins fréquentes (tous les mois).

*b) Le respect par le Gouvernement de l'exigence de transmission d'un programme prévisionnel prévu par le Règlement du Sénat pour le seul premier trimestre*

Aux termes de l'alinéa 4 de l'article 29 bis du Règlement du Sénat :  
« Au début de chaque session ordinaire, puis au plus tard le 1<sup>er</sup> mars suivant, ou après la formation du Gouvernement, celui-ci informe la Conférence des Présidents des sujets dont il prévoit de demander l'inscription à l'ordre du jour du Sénat et de la période envisagée pour leur discussion. »

Alors que cette disposition n'avait quasiment plus été mise en œuvre après 2008, le Gouvernement avait communiqué de nouveau, au cours de l'année parlementaire 2014-2015, un **programme prévisionnel** des textes dont il prévoyait l'inscription à l'ordre du jour du Sénat. Cependant, alors que le programme prévisionnel avait été communiqué à chaque trimestre au cours de l'année parlementaire 2014-2015, seul le premier programme prévisionnel, pour les mois d'octobre, novembre et décembre a été communiqué en 2016-2017, comme en 2015-2016.

*c) Des modifications de l'ordre du jour moins nombreuses*

**12 modifications** ont été apportées à l'ordre du jour au cours de l'année parlementaire 2016-2017, contre 22 en 2015-2016 et 35 en 2014-2015 :

- 8 ont été demandées par le Gouvernement ;

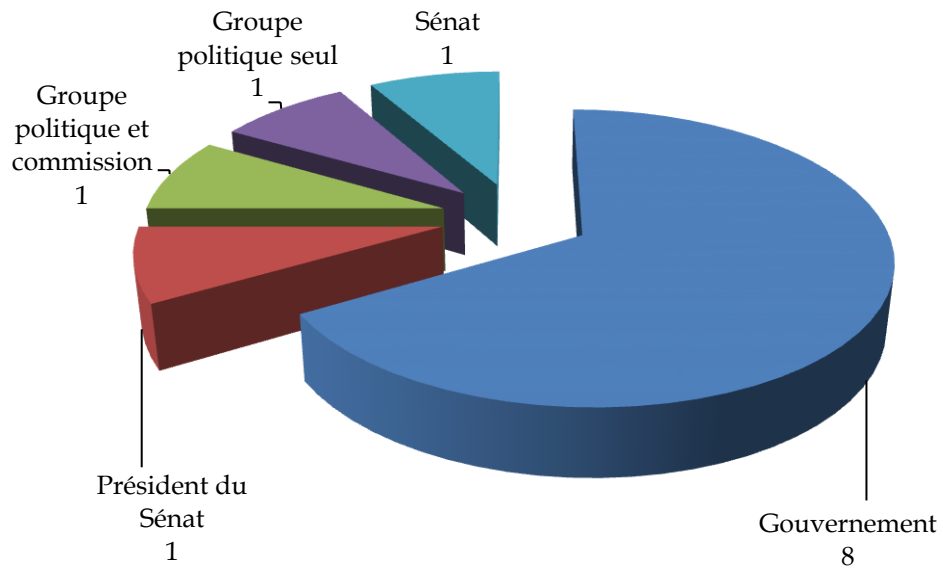
- 4 résultent d'une demande du Sénat :

- 1 a été demandée par un groupe politique ;
- 1 a été conjointement demandée par un groupe politique et une commission ;
- 1 a été demandée par le Président du Sénat ;
- 1 a été décidée par le Sénat.

Certaines de ces modifications ont prévu plusieurs ajustements de l'ordre du jour du Sénat, de sorte que le nombre total de ces derniers s'est élevé à 18 en 2016-2017, contre 37 en 2015-2016 et 59 en 2014-2015.

La plupart ont concerné l'**organisation de l'examen des textes** (inscriptions nouvelles ou ajustement du calendrier) prévu par la Conférence des Présidents.

### Origine des 12 demandes de modification de l'ordre du jour



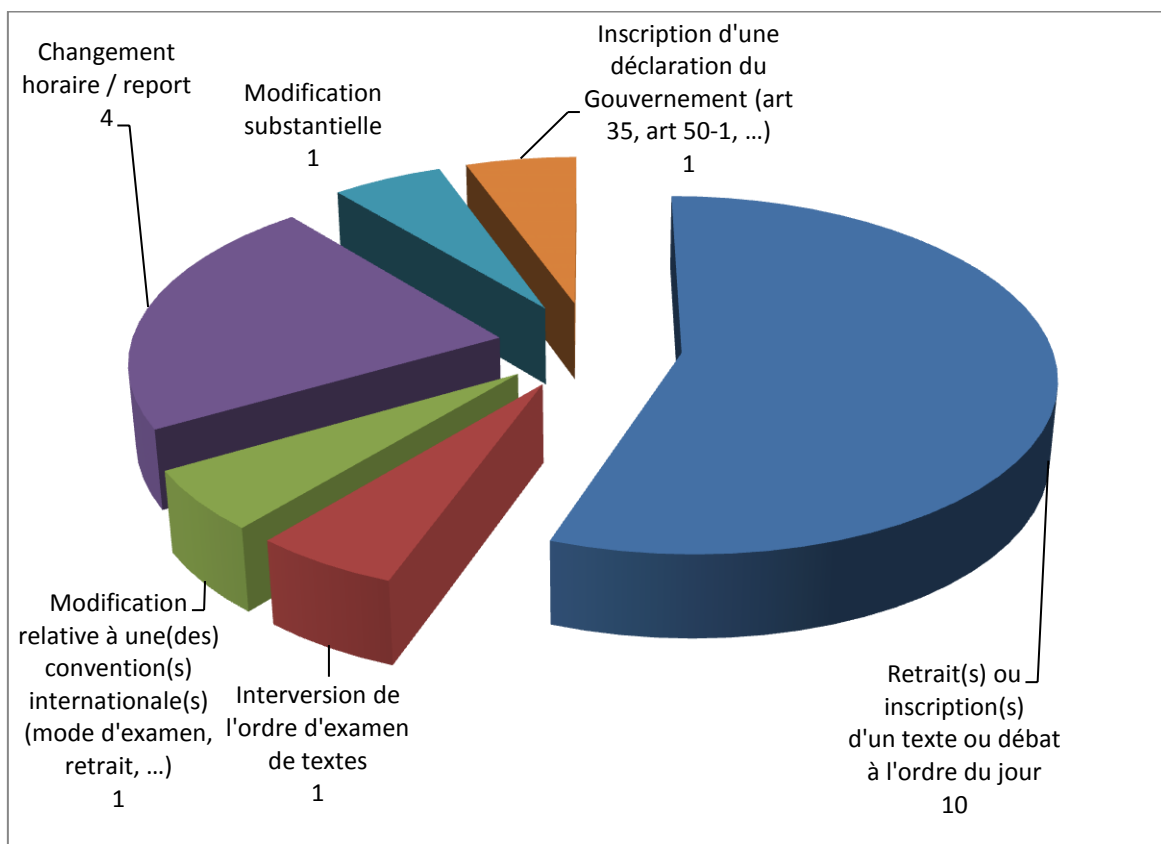
**Programmation des travaux en séance plénière par la Conférence des Présidents  
et modifications de l'ordre du jour intervenues**

<b>Date de réunion</b>	<b>Espacement entre deux réunions (en jours)</b>	<b>Plage de programmation (en jours)</b>	<b>Chevauchement dans les périodes couvertes (en jours)</b>	<b>Nombre de modifications intervenues sur l'ordre du jour établi lors de la réunion<sup>1</sup></b>
Mercredi 12 octobre 2016 - 18 h 30	-	42	-	2
Mercredi 16 novembre 2016 - 18 h 00	35	36	7	2
Mercredi 14 décembre 2016 - 19 h 00	28	50	8	1
Mercredi 18 janvier 2017 - 19 h 00	35	36	15	4
Jeudi 29 juin 2017 - 16 h 00	<i>Non significatif</i>	30	-	2
<b>Moyenne</b>	32,7	38,8	10	2

---

<sup>1</sup> Une modification de l'ordre du jour est intervenue avant la réunion du 12 octobre 2016.

### Nature des 18 ajustements apportés à l'ordre du jour au cours de l'année parlementaire 2016-2017



#### ***C. LES DEMANDES DE CRÉATION D'UNE COMMISSION D'ENQUÊTE OU D'UNE MISSION D'INFORMATION FORMULÉES PAR LES GROUPES EN APPLICATION DE LEUR « DROIT DE TIRAGE »***

Au cours de l'année parlementaire 2016-2017, **deux groupes<sup>1</sup> n'ont pas exercé le « droit de tirage »** qui leur est accordé par l'article 6 bis du Règlement du Sénat pour obtenir la création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information.

**Deux demandes de création d'une mission d'information et deux demandes de création d'une commission d'enquête ont ainsi été formulées.** La Conférence des Présidents en a pris acte, conformément à l'article 6 bis du Règlement du Sénat, après vérification par la commission des lois de la recevabilité des demandes de création de commission d'enquête.

<sup>1</sup> Les groupes socialiste et républicain et communiste républicain et citoyen.

## II. UN PARTAGE DE L'ORDRE DU JOUR RELATIVEMENT ÉQUILIBRÉ ENTRE LE SÉNAT ET LE GOUVERNEMENT ET ENTRE LES DIFFÉRENTES INSTANCES SÉNATORIALES

Au cours de la session 2016-2017, **le partage de l'ordre du jour entre Gouvernement et Sénat a peu évolué par rapport à la période précédente, restant globalement équilibré** s'agissant de la répartition des semaines de séance. Ce partage reste, cette année encore, favorable au Gouvernement s'agissant du nombre des sujets inscrits à l'ordre du jour et des heures de séance.

**Un rééquilibrage s'est toutefois opéré pour les semaines sénatoriales, avec une forte diminution du nombre de sujets inscrits à la demande du Gouvernement,** et une nette hausse des sujets inscrits à la demande des groupes politiques et des instances du Sénat. Cette évolution est toutefois probablement conjoncturelle, cette année ayant été marquée par un nombre relatif supérieur de sujets de contrôle, du fait de la fin du quinquennat et de la suspension des travaux en séance plénière de mars à juillet.

L'ordre du jour des semaines sénatoriales reste, cette année encore, fixé de façon prépondérante par les groupes politiques, *a fortiori* lorsque l'on prend en compte leurs espaces réservés.

### A. UN PARTAGE GLOBALEMENT ÉQUILIBRÉ DE L'ORDRE DU JOUR ENTRE LE SÉNAT ET LE GOUVERNEMENT

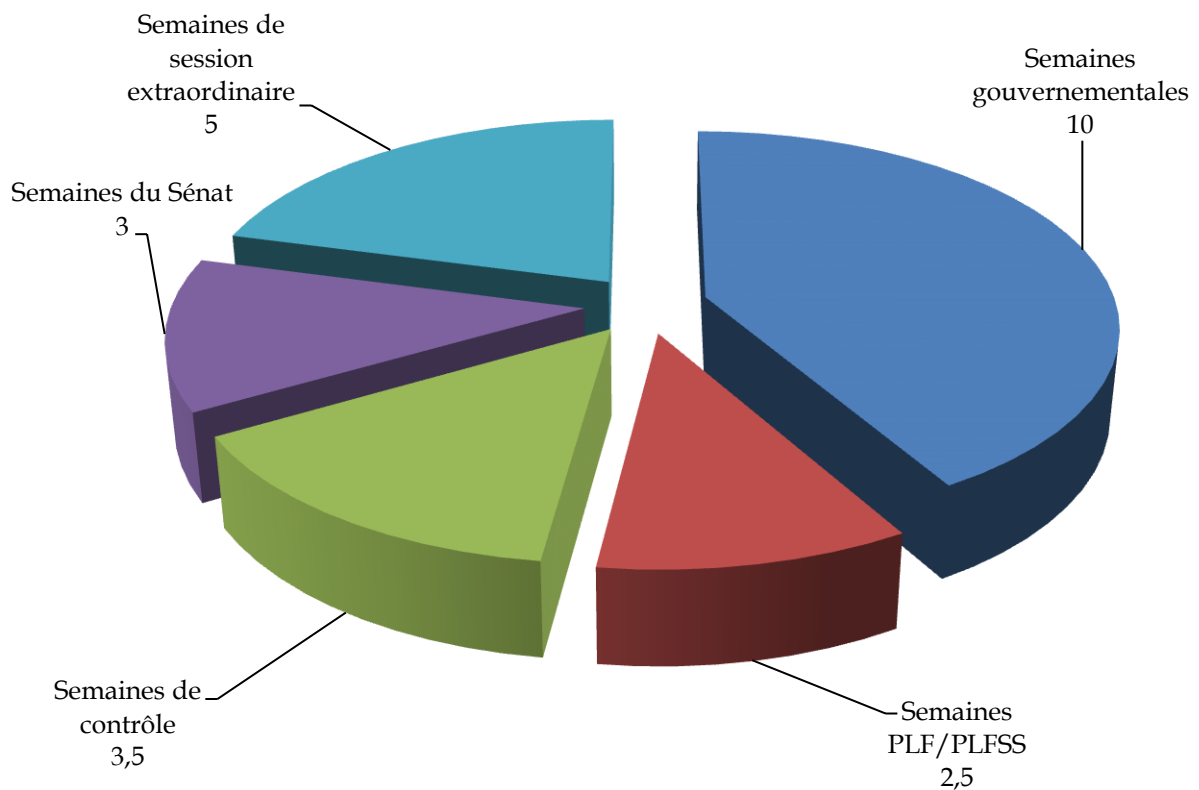
Sur les **19 semaines** de la session ordinaire 2016-2017, le Sénat en a consacré **12,5** à l'ordre du jour fixé par le Gouvernement, en incluant les **2,5** semaines dévolues à l'examen des textes financiers de l'automne. Les **6,5** semaines sénatoriales ont été réparties entre **3,5** consacrées au contrôle et **3** à l'initiative sénatoriale.

S'y sont ajoutées **5 semaines de session extraordinaire** : **4 semaines en juillet** (particulièrement denses, le Sénat siégeant 13 jours, chiffre comparable aux 11 jours de l'an dernier) et **1 semaine en août** (pour trois jours uniquement).



**Partage des semaines d'ordre du jour Gouvernement/Sénat  
en 2016-2017**

<b>Semaines de séance publique</b>	<b>2016-2017</b>	<b>2015-2016</b>
<b>Semaines de séance en session ordinaire</b>	<b>19</b>	<b>33</b>
Semaines gouvernementales	12,5	20
• <i>dont semaines du Gouvernement</i>	10	16
• <i>dont semaines PLF/PLFSS</i>	2,5	4
Semaines sénatoriales	6,5	13
• <i>dont semaines sénatoriales de contrôle</i>	3,5	6,5
• <i>dont semaines du Sénat</i>	3	6,5
<b>Semaines de séance en sessions extraordinaires</b>	<b>5</b>	<b>4</b>



La répartition des semaines au cours de la session ordinaire 2016-2017 est différente de celle constatée l'an dernier, l'examen des textes financiers n'ayant pas été mené jusqu'à son terme du fait de l'adoption d'une question préalable à l'occasion de l'examen en première lecture du projet de loi de finances pour 2017 :

- **10 semaines** ont été consacrées à l'ordre du jour fixé par le **Gouvernement**, 2,5 semaines étant également consacrées aux textes financiers de l'automne (contre 4 semaines l'an dernier) ;

- sur les **6,5 semaines sénatoriales**, 3,5 ont été consacrées au contrôle et 3 à l'initiative.

La nette diminution du nombre global de semaines de séance (19 semaines contre 33), est directement imputable à la **longue suspension des travaux en séance plénière de mars à juillet 2017**.

Hors sessions extraordinaires et discussions financières (PLF et PLFSS), se maintient ainsi, en 2016-2017, un certain **équilibre entre le Gouvernement et le Sénat dans le partage des semaines de session**, conforme à l'esprit de l'article 48 de la Constitution, avec 39,4 % des semaines (6,5) pour le Sénat et 60,6 % (10) pour le Gouvernement.

En termes de **sujets**, si l'on exclut les questions, les demandes du Gouvernement sont cette année encore prépondérantes : 58 % des sujets (73) ont été inscrits à la demande du Gouvernement pendant la session ordinaire et 42 % (53) à la demande d'instances ou de groupes politiques du Sénat.

En termes d'**heures**, le rapport s'accroît très nettement en faveur du Gouvernement et dans des proportions similaires aux chiffres constatés sur les périodes précédentes : les sujets inscrits à l'initiative du Gouvernement pendant la session ordinaire, hors questions, ont représenté 75 % du temps de la séance publique (contre 79 %) et ceux inscrits à l'initiative du Sénat 25 % (contre 21 %).

**Répartition ajustée<sup>1</sup> des sujets  
par auteur de la demande et par type de semaine (hors questions)  
- session ordinaire 2016-2017 -**

	Semaines Gvt		Semaines du Sénat (hors esp. réservés)		Semaines de contrôle (hors esp. réservés)		Espaces réservés		Total	
<b>Gouvernement</b>	68,9	97,1 %	2	19 %	2,3	9,8 %	-	-	73,3	58,2 %
<b>Groupes politiques</b>	0,3	0,4 %	8,3	78,6 %	11	45,9 %	20,5	100 %	40	31,7 %
<b>Instances Sénat</b>	1,8	2,6 %	0,3	2,4 %	10,6	44,4 %	-	-	12,7	10,1 %
<b>Total</b>	<b>71</b>	<b>100 %</b>	<b>10,5</b>	<b>100 %</b>	<b>24</b>	<b>100 %</b>	<b>20,5</b>	<b>100 %</b>	<b>126</b>	<b>100 %</b>

**Répartition ajustée des heures de séance  
par auteur de la demande et par type de semaine (hors questions)  
- session ordinaire 2016-2017<sup>2</sup> -**

	Semaines Gvt		Semaines du Sénat (hors esp. rés.)		Semaines de contrôle (hors esp. rés.)		Espaces réservés		Total	
<b>Gouvernement</b>	271 h 14	99 %	3 h 19	14,8 %	12 h 27	26,4 %	-	-	287 h 02	74,8 %
<b>Groupe politique</b>	0 h 27	0,2 %	17 h 38	78,6 %	17 h 05	36,2 %	40 h 05	100 %	75 h 17	19,6 %
<b>Instances Sénat</b>	2 h 13	0,8 %	1 h 28	6,5 %	17 h 40	37,4 %	-	-	21 h 22	5,6 %
<b>Total général</b>	<b>273 h 56</b>	<b>100 %</b>	<b>22 h 26</b>	<b>100 %</b>	<b>47 h 13</b>	<b>100 %</b>	<b>40 h 05</b>	<b>100 %</b>	<b>383 h 42</b>	<b>100 %</b>

Par rapport à la session ordinaire 2015-2016, et dans le cadre global d'une baisse significative du nombre d'heures de séances pour les raisons évoquées précédemment (383 h 42 en tout cette année, hors questions, contre 791 h 41 l'an passé, soit une baisse de 51,5 %), on observe **une baisse comparable** (environ 51,7 %) **des heures de séance lors des semaines du Gouvernement** (271 h 14 contre seulement 561 h 27 en 2015-2016).

<sup>1</sup> Les données des quatre tableaux, qui servent de bases aux commentaires, sont pondérées : un sujet – et le temps de séance correspondant – demandé par plusieurs auteurs est divisé entre chaque auteur ainsi que, le cas échéant, entre chaque type de semaine. Ces chiffres ne doivent donc être utilisés que pour apprécier des équilibres relatifs.

<sup>2</sup> Les données horaires figurant dans cette partie ont été obtenues après le changement de méthode de calcul par l'application SAGESSE et diffèrent donc légèrement de celles figurant au chapitre I<sup>er</sup>.

La baisse sensible du nombre d'heures de séance lors des espaces réservés aux groupes (40 h 05 contre seulement 65 h 52 en 2015-2016, - 39 %) doit être de la même manière nuancée car elle est principalement due à la forte diminution globale du nombre d'heures de séance plénière.

## **B. DES ÉCHANGES DE BONS PROCÉDÉS ENTRE LE SÉNAT ET LE GOUVERNEMENT**

### **1. Certains sujets à l'initiative du Sénat ont été inscrits en séance lors d'une semaine du Gouvernement**

Avec l'accord du Gouvernement, et selon un usage désormais bien établi, la Conférence des Présidents a inscrit à l'ordre du jour d'une semaine gouvernementale, le jeudi 9 février 2017, la présentation en séance du rapport annuel de la Cour des comptes par son Premier président.

Par ailleurs, les explications de vote des groupes et le vote solennel sur la proposition de loi portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement (qui avait été examinée par le Sénat, à la demande du groupe Les Républicains et de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation) ont été inscrits durant une semaine gouvernementale, le 2 novembre 2016, par la Conférence des Présidents lors de sa réunion du 12 octobre<sup>1</sup>.

### **2. Réciproquement, le Gouvernement a obtenu l'inscription de sujets lors des semaines du Sénat, dans une proportion moindre que l'année dernière**

**Le Gouvernement a fait usage des priorités que lui accorde le troisième alinéa de l'article 48 de la Constitution en matière de fixation de l'ordre du jour à un rythme nettement moins élevé que les années précédentes. Il s'est prévalu en 2016-2017 de sa « super-priorité » pour l'inscription de quatre textes (contre 8 en 2015-2016 et 4 en 2014-2015), pour moitié en semaine de contrôle.**

Contrairement aux trois années précédentes, le collectif budgétaire a été inscrit à l'ordre du jour d'une semaine gouvernementale, et non d'une semaine sénatoriale (les 15, 16 et 17 décembre 2016).

---

<sup>1</sup> Interrogé par Mme Éliane ASSASSI, présidente du groupe communiste républicain et citoyen, sur le choix de procéder à un vote solennel pour une proposition de loi, le président du Sénat, M. Gérard LARCHER indiqua que « le principe en avait été retenu car il s'agit de la simplification des normes. »

En revanche, **quatre textes** ont été inscrits cette année à l'ordre du jour du Sénat au titre de la « **super-priorité** » du Gouvernement, pour une durée d'examen cumulée de 2 h 15 :

- le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2016-462 du 14 avril 2016 portant création de l'Agence nationale de santé publique et modifiant l'article 166 de la loi n° 2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé<sup>1</sup> (le 27 octobre 2016) ;

- le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2016-966 du 15 juillet 2016 portant simplification de procédures mises en œuvre par l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé et comportant diverses dispositions relatives aux produits de santé<sup>1</sup> (le 27 octobre 2016) ;

- le projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté (le 18 octobre 2016)<sup>2</sup> ;

- le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 (le 22 novembre 2016)<sup>2</sup>.

En plus de ces quatre textes, deux autres sujets ont été inscrits lors des semaines du Sénat à l'initiative du Gouvernement :

- un débat préalable à la réunion du Conseil européen des 20 et 21 octobre 2016, inscrit à l'ordre du jour du 19 octobre 2016, lors d'une semaine de contrôle ;

- une déclaration du Gouvernement, suivie d'un débat, en application de l'article 50-1 de la Constitution, sur les opérations extérieures de la France, inscrite le même jour.

### **3. Un poids relatif en hausse des groupes et des instances sénatoriales dans la détermination de l'ordre du jour des semaines du Sénat et des semaines de contrôle**

Pendant la session ordinaire, l'**ordre du jour** sénatorial reste **fixé de façon prépondérante par les groupes politiques** lorsque l'on prend en compte **les espaces réservés** (au total **73 %** des sujets – 40 sur 55 – ont ainsi été inscrits à leur initiative en semaine du Sénat ou en semaine de contrôle) et est en hausse par rapport à l'année dernière (66 % pour l'année 2015-2016).

---

<sup>1</sup> Ces deux textes ont été adoptés selon la procédure d'examen en commission, dans les conditions prévues à l'article 47 ter du Règlement du Sénat.

<sup>2</sup> Il s'agissait en l'espèce des explications de vote des groupes et du vote solennel en salle des Conférences sur le projet de loi.

**Hors espaces réservés**, lors des semaines de contrôle ou d'initiative sénatoriales, **la répartition en termes de sujets entre les instances sénatoriales** (commissions permanentes, délégations, commissions d'enquête et missions communes d'information), **d'une part, et les groupes politiques, d'autre part, fait apparaître, comme l'an dernier, une nette prépondérance des seconds** (19 sujets, soit 64 % des sujets) – sur les premiers (11 sujets, soit 34 %).

#### **4. L'équilibre entre groupes politiques**

La répartition des sujets inscrits à l'initiative des groupes pendant la session ordinaire est marquée par :

- une **nette diminution du nombre de sujets inscrits à la demande du groupe majoritaire** (Les Républicains), qui sont passés de 25 sujets à 9 sujets cette année, mais surtout, en proportion, de 38 % à 22,5 % des sujets demandés par les groupes (cette diminution a essentiellement bénéficié aux quatre groupes minoritaires) ;

- une **stabilité du nombre de sujets inscrits à l'ordre du jour par le groupe d'opposition** (Socialiste et républicain), avec **7 sujets, inscrits pour l'essentiel en espace réservés** (soit 17,5 % des sujets inscrits à la demande des groupes politiques) ;

- un **équilibre relatif entre les quatre autres groupes**, qui représentent chacun entre 12,5 % et 17,5 % du nombre de sujets inscrits et entre 12,5 % et 15,5 % des heures de séance.

**Répartition ajustée des sujets demandés par les groupes  
(par groupe et par type de semaine)  
- session ordinaire 2016-2017 -**

	Semaines du Gouvernement		Semaines du Sénat (hors esp. rés.)		Semaines de contrôle (hors esp. rés.)		Espaces réservés		Total (espaces réservés compris)	
Groupe Les Républicains	0,25	100 %	4,25	51,6 %	4,5	40,9 %	-	-	9	22,5 %
Groupe socialiste et républicain	-	-	-	-	1	9,1 %	6	29,3 %	7	17,5 %
Groupe UDI-UC puis UC	-	-	1	12,1 %	1	9,1 %	3	14,6 %	5	12,5 %
Groupe communiste républicain et citoyen	-	-	1	12,1 %	1,5	13,6 %	3,5	17,1 %	6	15 %
Groupe RDSE	-	-	1	12,1 %	2	18,2 %	4	19,5 %	7	17,5 %
Groupe écologiste	-	-	1	12,1 %	1	9,1 %	4	19,5 %	6	15 %
NI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>0,25</b>	<b>100 %</b>	<b>8,25</b>	<b>100 %</b>	<b>11</b>	<b>100 %</b>	<b>20,5</b>	<b>100 %</b>	<b>40</b>	<b>100 %</b>

**Répartition ajustée des heures de séance demandées par les groupes  
(par groupe et par type de semaine)  
- session ordinaire 2016-2017 -**

	Semaines du Gouvernement		Semaines du Sénat (hors esp. rés.)		Semaines de contrôle (hors esp. rés.)		Espaces réservés		Total (espaces réservés compris)	
Groupe Les Républicains	0 h 27	100 %	5 h 56	33,6 %	10 h 49	63,3 %	-	-	17 h 13	22,9 %
Groupe socialiste et républicain	-	-	1 h 47	10,1 %	-	-	15 h 20	38,3 %	17 h 08	22,8 %
Groupe UDI-UC puis UC	-	-	1 h 58	11,2 %	1 h 37	9,5 %	5 h 45	14,4 %	9 h 22	12,5 %
Groupe communiste républicain et citoyen	-	-	3 h 06	17,6 %	1 h 24	8,3 %	5 h 13	13 %	9 h 45	13 %
Groupe RDSE	-	-	3 h 13	18,3 %	1 h 36	9,4 %	6 h 52	17,1 %	11 h 42	15,5 %
Groupe écologiste	-	-	1 h 36	9,1 %	1 h 37	9,5 %	6 h 52	17,2 %	10 h 06	13,4 %
NI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>0 h 27</b>	<b>100 %</b>	<b>17 h 38</b>	<b>100 %</b>	<b>17 h 05</b>	<b>100 %</b>	<b>40 h 05</b>	<b>100 %</b>	<b>75 h 17</b>	<b>100 %</b>

**CALENDRIER DE LA SESSION 2016-2017**  
 (SEMAINES DU GOUVERNEMENT ET SEMAINES SÉNATORIALES, QUESTIONS, ESPACES RÉSERVÉS AUX GROUPES)  
 adopté par la Conférence des Présidents le 12 juillet 2016 et modifié le 30 novembre 2016

Octobre 2016	Novembre 2016	Décembre 2016	Janvier 2017	Février 2017	Mars 2017	Avril 2017	Mai 2017	Juin 2017
sam 01	mar 01 Toussaint	jeu 01 QAG	dim 01 Jour de l'An	mer 01 SOC RDSE	mer 01	sam 01	lun 01 Fête du travail	jeu 01
dim 02	mer 02	ven 02	lun 02	jeu 02	jeu 02	dim 02	mar 02	ven 02
lun 03	jeu 03 QAG	sam 03	mar 03	ven 03	ven 03	lun 03	mer 03	sam 03
mar 04 QAG	ven 04	dim 04	mer 04	sam 04	sam 04	mar 04	jeu 04	dim 04
mer 05	sam 05	lun 05	jeu 05	dim 05	dim 05	mer 05	ven 05	lun 05 Pentecôte
jeu 06	dim 06	mar 06 QO	ven 06	lun 06	lun 06	jeu 06	sam 06	mar 06
ven 07	lun 07	mer 07 SOC ECOLC	sam 07	mer 07	mer 07	ven 07	dim 07 Election présidentielle	mer 07
sam 08	mar 08 QAG	jeu 08	dim 08	mer 08	mer 08	sam 08	lun 08 Victoire 1945	jeu 08
dim 09	mer 09	ven 09	lun 09	jeu 09 Bureau QAG	jeu 09 Réunion du Conseil européen	dim 09	mar 09	ven 09
lun 10	jeu 10	sam 10	mar 10	ven 10	ven 10 Réunion du Conseil européen	lun 10	mer 10	sam 10
mar 11 QO	ven 11 Armistice 1918	dim 11	mer 11	sam 11 CRC SOC QAG	sam 11	mar 11	jeu 11	dim 11 Elections législatives
mer 12 CP	sam 12	lun 12	jeu 12	dim 12	dim 12	mer 12	ven 12	lun 12
jeu 13 QAG	dim 13	mar 13	ven 13	lun 13	lun 13	jeu 13 Bureau	sam 13	mar 13
ven 14	lun 14	mer 14 CP	sam 14	mar 14 QAG	mar 14	ven 14	dim 14	mer 14
sam 15	mar 15 QO	jeu 15 Bureau QAG	dim 15	mer 15	mer 15	sam 15	lun 15	jeu 15
dim 16	mer 16 CP	ven 16	lun 16	jeu 16	jeu 16	dim 16	mar 16	ven 16
lun 17	jeu 17 Bureau QAG	sam 17	mar 17 QAG	ven 17	ven 17	lun 17 L. de Pâques	mer 17	sam 17
mar 18 QAG	ven 18	dim 18	mer 18 CP	sam 18	sam 18	mar 18	jeu 18	dim 18 Elections législatives
mer 19	sam 19	lun 19	jeu 19	dim 19	dim 19	mer 19	ven 19	lun 19
jeu 20	dim 20	mar 20 QAG	ven 20	lun 20	lun 20	jeu 20	sam 20	mar 20
ven 21	lun 21	mer 21	sam 21	mar 21 QO	mar 21	ven 21	dim 21	mer 21
sam 22	mar 22 QAG Vote solennel PLFSS	jeu 22	dim 22	mer 22 ECOLC UDI-LUC QAG	mer 22	sam 22	lun 22	jeu 22 Réunion du Conseil européen
dim 23	mer 23 RDSE SOC	ven 23	lun 23	jeu 23	jeu 23	dim 23 Election présidentielle	mar 23	ven 23 Réunion du Conseil européen
lun 24	jeu 24	sam 24	mar 24 QO	ven 24	ven 24	lun 24	mer 24	sam 24
mar 25	ven 25	dim 25 Noël	mer 25	sam 25	sam 25	mar 25	jeu 25 Ascension	dim 25
mer 26 SOC UDI-LUC	sam 26	lun 26	jeu 26 QAG	dim 26	dim 26	mer 26	ven 26	lun 26
jeu 27 Bureau QAG CRC	dim 27	mar 27	ven 27	lun 27	lun 27	jeu 27	sam 27	mar 27
ven 28	lun 28	mer 28	sam 28	mar 28	mar 28	ven 28	dim 28	mer 28
sam 29	mar 29	jeu 29	dim 29		mer 29	sam 29	lun 29	jeu 29 Bureau
dim 30	mer 30	ven 30	lun 30		jeu 30	dim 30	mar 30	ven 30
lun 31		sam 31	mar 31 QAG		ven 31		mer 31 Bureau	

     Semaines du Gouvernement    
      Semaines de contrôle    
      PLFSS    
      PLF    
      Suspension des travaux en séance plénière    
      13 espaces réservés aux groupes politiques  
     Semaines du Sénat    
     5 séances de QO    
     18 séances de QAG



### III. L'ORDRE DU JOUR RÉSERVÉ

En application de l'article 48, alinéa 5, de la Constitution, **une journée de séance par mois** – en principe lors des semaines sénatoriales – est **réservée à un ordre du jour arrêté à l'initiative des groupes d'opposition et minoritaires**.

Pour l'application de ces dispositions, la Conférence des Présidents a décidé, en 2009 :

- d'attribuer un espace réservé par mois, d'une durée de quatre heures, à chacun des deux groupes aux effectifs les plus importants et un espace réservé par trimestre, d'une durée de quatre heures également, à chacun des autres groupes ;

- de fixer chaque année, lors de l'établissement du calendrier de la session ordinaire, les dates prévisionnelles de ces espaces réservés (de préférence les mercredis après-midi, jeudis matin et après-midi ainsi que, au besoin, les mardis après-midi) puis de les répartir entre les groupes selon une rotation déterminée par tirage au sort.

Au cours de l'année parlementaire 2014-2015, **le groupe Les Républicains a renoncé à ses espaces réservés**, considérant qu'après la répartition des « espaces réservés » au sein d'une semaine sénatoriale, le reste de la semaine relevant de la Conférence des Présidents, il appartenait notamment au groupe majoritaire de demander l'inscription de sujets à l'ordre du jour. Cela s'est confirmé au cours des années parlementaires 2015-2016 puis 2016-2017 : **les sujets inscrits à l'ordre du jour à la demande du groupe majoritaire l'ont été hors « espace réservé »** et sont apparus comme tels dans les conclusions de la Conférence des Présidents.

#### ***A. L'ATTRIBUTION À CHAQUE GROUPE POLITIQUE D'AU MOINS UN « ESPACE RÉSERVÉ » PAR TRIMESTRE ET LE CHOIX DU GROUPE MAJORITAIRE D'UN EXAMEN HORS ESPACE RÉSERVÉ DES SUJETS DONT IL DEMANDE L'INSCRIPTION À L'ORDRE DU JOUR***

##### **1. La reconduction du dispositif des années précédentes pour le groupe d'opposition et les groupes minoritaires**

Pour la session 2016-2017, la Conférence des Présidents, réunie le 12 juillet 2016, a décidé de **reconduire le dispositif mis en place pour les sessions précédentes**.

Elle a procédé à la **répartition des « espaces réservés » entre les groupes politiques pour l'ensemble de la session par deux tirages au sort successifs**. Le **premier** a permis de déterminer **l'ordre de rotation entre le groupe d'opposition et les groupes minoritaires** pour les « espaces ». Le **second** a arrêté **l'ordre d'attribution** des « espaces » dédiés aux **groupes minoritaires**.

Les deux ordonnancements ainsi établis ont été décalés d'un rang :

- chaque mois pour l'ordre de rotation entre le groupe d'opposition et les groupes minoritaires ;

- chaque trimestre pour l'ordre d'attribution des « espaces » dédiés aux groupes minoritaires.

La suspension des travaux en séance publique au mois de février en raison des échéances électorales a obligé, pour respecter le principe de la répartition par trimestre, à ajouter en février deux « espaces réservés » afin d'en dédier un à chaque groupe minoritaire.

#### Répartition des espaces réservés pour la session 2016-2017

Répartition des espaces entre les groupes socialiste et républicain, UDI-UC, communiste républicain et citoyen, RDSE et écologiste			
	Mercredi 14 h 30 - 18 h 30	Mercredi 18 h 30 - 20 h / 21 h 30 - minuit	Jeudi 16 h 15 - 21 h 15
<b>Octobre 2016</b>	Socialiste et républicain	UDI-UC	Communiste républicain et citoyen
<b>Novembre 2016</b>	RDSE	Socialiste et républicain	
<b>Décembre 2016</b>	Socialiste et républicain	Écologiste <sup>1</sup>	
<b>Janvier 2017</b>	Communiste républicain et citoyen	Socialiste et républicain	
<b>1<sup>er</sup> février 2017</b>	Socialiste et républicain	RDSE	
<b>22 février 2017</b>	Écologiste	UDI-UC	

<sup>1</sup> De 21 heures à 1 heure.

Ainsi, les **treize « espaces réservés »** de la session 2016-2017 ont été répartis comme suit :

- le groupe d'opposition a disposé d'un « espace réservé » par mois, soit de cinq « espaces réservés » au total ;

- chaque groupe minoritaire a bénéficié d'un « espace réservé » par trimestre, soit de deux « espaces réservés » au total.

## 2. Le choix du groupe majoritaire de voir examiner ses sujets hors espaces réservés

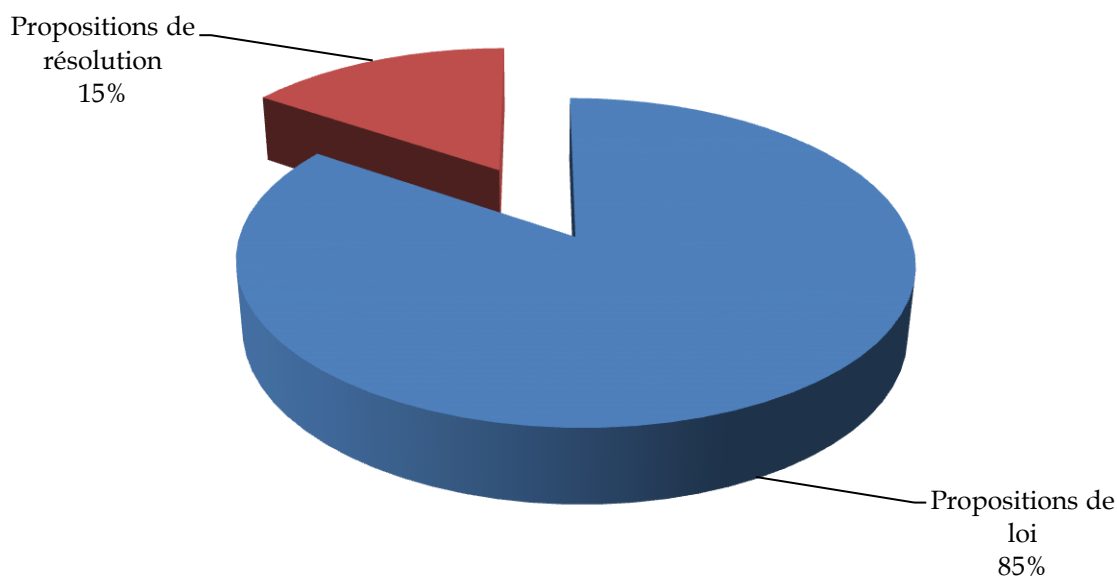
Au cours de la session ordinaire 2016-2017, **11 sujets** ont été ainsi inscrits à l'ordre du jour par la Conférence des Présidents, à la demande du groupe Les Républicains :

Date de séance	Type de semaine	Sujet	Nom de l'auteur	Temps de séance
25.10.2016	Initiative	Proposition de loi tendant à permettre le maintien des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle	M. Bruno SIDO	1 h 23
		Proposition de loi portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement (discussion générale et discussion des articles)	MM. François CALVET et Marc DAUNIS	2 h 56
02.11.2016	Gouv.	Proposition de loi portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement (explications de vote et vote)	MM. François CALVET et Marc DAUNIS	0 h 55

Date de séance	Type de semaine	Sujet	Nom de l'auteur	Temps de séance
06.12.2016	Initiative	Proposition de résolution, en application de l'article 34-1 de la Constitution, invitant le Gouvernement à utiliser toutes les voies de droit pour reconnaître les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre perpétrés contre les minorités ethniques et religieuses et les populations civiles en Syrie et en Irak	M. Bruno RETAILLEAU	1 h 32
		Proposition de loi tendant à clarifier les conditions des délégations de compétences en matière de transports scolaires	M. Bruno SIDO	1 h 31
10.01.2017	Contrôle	Proposition de loi portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes (Troisième lecture)	Mme Marie-Hélène DES ESGAULX, MM. Jean-Léonce DUPONT et Jacques MÉZARD	0 h 41
		Proposition de loi organique relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes (Troisième lecture)	Mme Marie-Hélène DES ESGAULX, MM. Jean-Léonce DUPONT et Jacques MÉZARD	0 h 36
		Proposition de loi relative à la composition de la cour d'assises de l'article 698-6 du code de procédure pénale	M. Philippe BAS	1 h 17
31.01.2017	Initiative	Proposition de loi tendant à renforcer l'efficacité de la justice pénale	MM. François-Noël BUFFET et Bruno RETAILLEAU	4 h 53
21.02.2017	Contrôle	Proposition de résolution présentée en application de l'article 34-1 de la Constitution, visant à agir avec pragmatisme et discernement dans la gestion de l'eau	M. Rémy POINTÉREAU	1 h 31
23.02.2017	Contrôle	Proposition de loi pour le maintien des compétences « eau » et « assainissement » dans les compétences optionnelles des communautés de communes	MM. Bruno RETAILLEAU, François ZOCCHETTO, Philippe BAS et Mathieu DARNAUD	2 h 27

Il s'agit soit de **propositions de loi**, soit de **propositions de résolution**.

**Proportion de propositions de loi et de propositions de résolution  
inscrites à l'ordre du jour par le groupe Les Républicains  
(en temps de séance)**

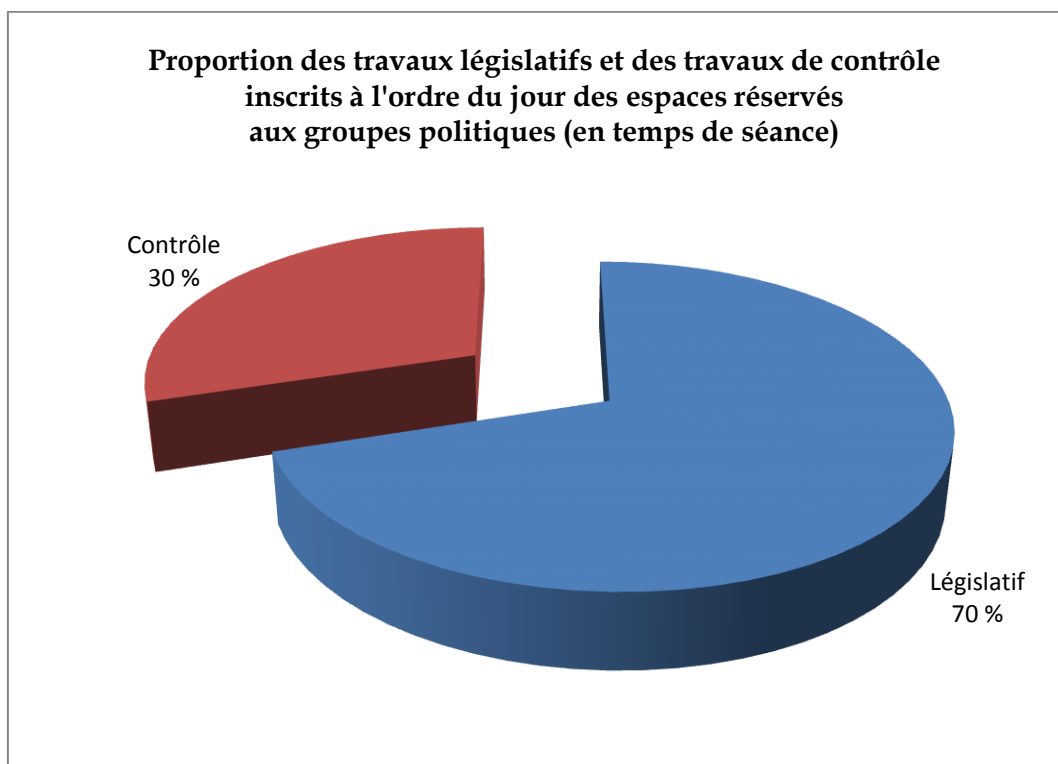


***B. DES ENVELOPPES DE QUATRE HEURES TRÈS UTILISÉES, AVEC UNE PRÉFÉRENCE POUR L'INITIATIVE LÉGISLATIVE***

**1. Le maintien de la préférence des groupes pour l'initiative législative malgré une augmentation de la proportion des travaux de contrôle**

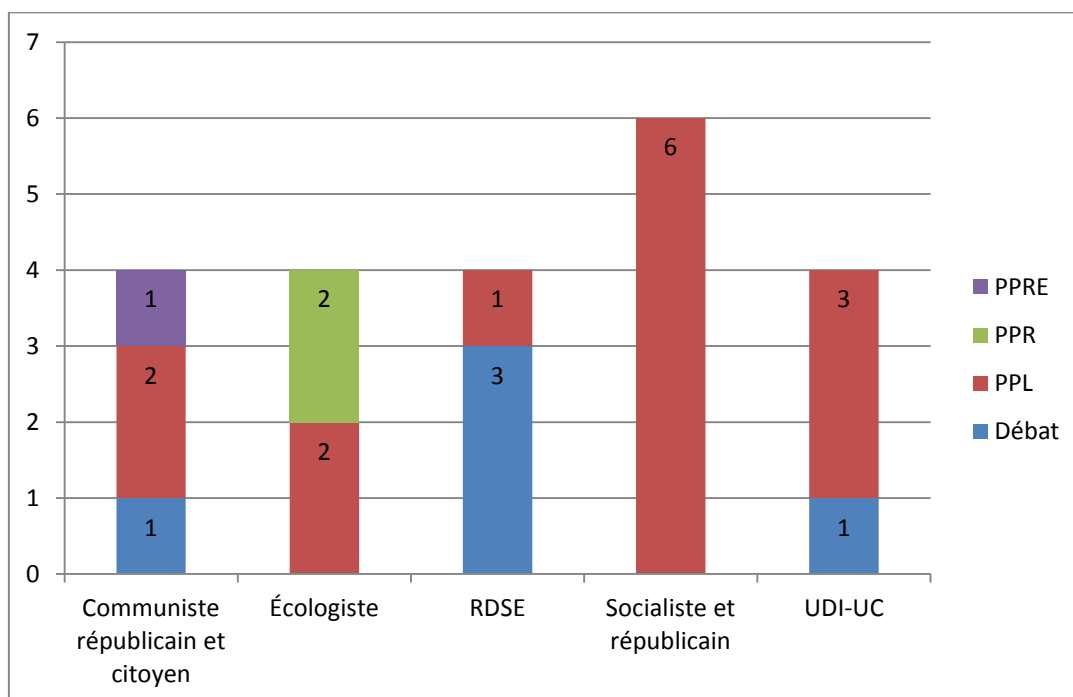
La propension des groupes à inscrire à l'ordre du jour de leurs « espaces réservés » des **sujets « législatifs »** plutôt que des **sujets de « contrôle »** a été confirmée lors de la session 2016-2017.

La part des **travaux de contrôle** inscrits à l'ordre du jour des « espaces réservés » aux groupes politiques (**30 %**) a augmenté par rapport à la session précédente (18 % en 2015-2016), retrouvant son niveau de 2014-2015.



Parmi les **14 textes législatifs** examinés lors des « espaces réservés » de la session 2016-2017, on ne recense, comme l'année dernière, **que des propositions de loi**.

Comme lors de la session précédente, les groupes politiques n'ont pas tous inscrit à l'ordre du jour de leurs « espaces réservés » des sujets de **contrôle** ; ainsi le groupe socialiste et républicain n'a inscrit que des propositions de loi.



**Le taux d'adoption** des textes inscrits à l'ordre du jour des « espaces réservés » est resté stable par rapport à la session 2015-2016, **passant de 62 %**, lors de cette session, à **64 %** lors de la session 2016-2017.

**Sort des textes législatifs inscrits en « espaces réservés »**

<b>Groupe auteur de la demande d'inscription</b>	<b>Adoption</b>	<b>Renvoi en commission</b>	<b>Rejet</b>	<b>Examen non achevé en espace réservé</b>	<b>Total</b>
Communiste républicain et citoyen	-	-	2	-	2
Écologiste	1	-	-	1	2
RDSE	1	-	-	-	1
Socialiste et républicain	5	-	1	-	6
UDI-UC	2	1	-	-	3
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>14</b>

**2. L'adoption définitive de deux textes examinés en « espace réservé »**

Deux textes ont été adoptés définitivement au cours d'un « espace réservé », contre un seul en 2015-2016, et cinq au cours de la session 2014-2015. Il s'agit :

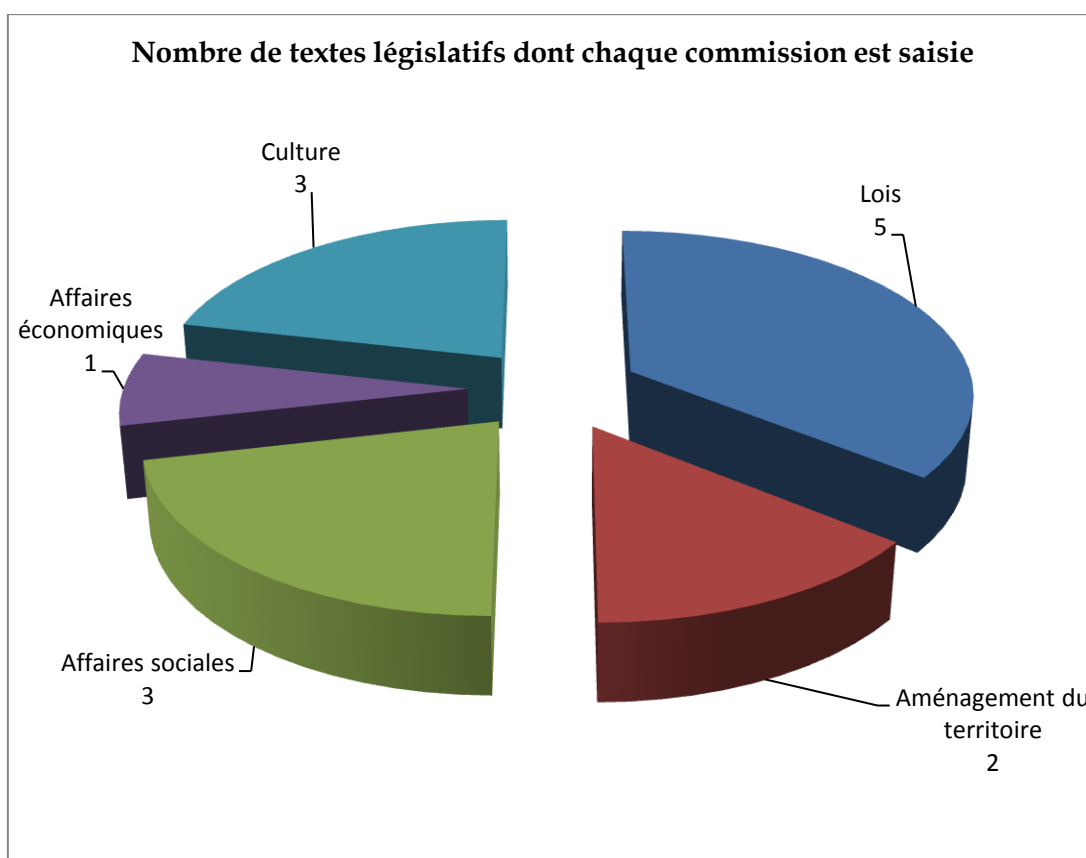
- de la proposition de loi (n° 656, 2014-2015) de M. André GATTOLIN et plusieurs de ses collègues, relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique, examinée en deuxième lecture lors de l'espace réservé au groupe écologiste le 7 décembre 2016. Son examen en première lecture par le Sénat s'était déroulé lors de l'espace réservé au groupe écologiste du 21 octobre 2015 ;

- de la proposition de loi (n° 497, 2015-2016) de l'Assemblée nationale relative à l'action extérieure des collectivités territoriales et à la coopération des outre-mer dans leur environnement régional adoptée définitivement en première lecture par le Sénat lors de l'espace réservé au groupe socialiste et républicain du 23 novembre 2016.

### 3. Les commissions sollicitées

Alors qu'au cours de la session 2014-2015, la commission des lois avait été sollicitée pour la majeure partie des textes inscrits par les groupes politiques à l'ordre du jour de leurs « espaces réservés » (18 textes sur 28, soit près de 65 %), **cette proportion était en nette diminution au cours de la session 2015-2016 même si la commission des lois restait la plus concernée** (10 sur 24, soit 42 %).

Cette évolution se confirme pour la session 2016-2017, la commission des lois n'étant concernée que par 5 textes législatifs sur un total de 14 (soit 36 %). Il convient donc de noter un **meilleur équilibre dans la répartition entre les commissions des sujets législatifs inscrits par les groupes politiques** : la commission de la culture et la commission des affaires sociales ont ainsi été sollicitées pour 3 textes.





#### 4. L'application du « gentlemen's agreement » concernant l'ordre du jour réservé

Comme lors des sessions 2014-2015 et 2015-2016, la session 2016-2017 n'a quasiment pas vu, à l'inverse des précédentes sessions (4 motions déposées en 2013-2014 et 9 lors de la session 2012-2013), la **remise en cause du « gentlemen's agreement »** en vigueur depuis le 24 mars 2009 et clarifié en 2016, en application duquel les présidents de groupe et de commission étaient convenus de **ne pas déposer de motions** sur les propositions de loi sénatoriales inscrites en première lecture dans les « espaces réservés », sauf accord du groupe, l'objectif étant de ne pas faire obstacle à l'examen des articles en séance.

**Cette année, une seule motion** a été déposée, en accord avec les auteurs de la proposition de loi, sur des textes examinés en « espaces réservés » :

Espace réservé au groupe...	Texte	Type de motion	Auteur de la motion	Sort
<i>1 motion déposée par une commission (1 renvoi en commission)</i>				
UDI-UC 22.02.17	Proposition de loi visant à assurer la sincérité et la fiabilité des comptes des collectivités territoriales (n° 131, 2016-2017)	<i>Renvoi en commission</i>	Commission des lois	Adoptée

#### 5. L'inscription de deux sujets maximum dans les « espaces réservés »

Au cours de la session 2016-2017, **1,85 sujet** a été examiné en moyenne par « espace réservé », soit davantage que lors de la session précédente durant laquelle **1,67 sujet** avait été examiné en moyenne.

Pour faire suite aux recommandations formulées par le groupe de réflexion sur les méthodes de travail du Sénat, la Conférence des Présidents, réunie le mercredi 11 mars 2015, avait décidé de **limiter à deux le nombre de sujets susceptibles d'être inscrits par les groupes à l'ordre du jour des espaces qui leur sont réservés.**

**Aucune exception à cette règle** n'a été consentie au cours de la session 2016-2017, contrairement à la session précédente.

**Nombre de sujets inscrits par « espace réservé »**

<b>Espace mensuel réservé</b>	<b>Groupe socialiste et républicain</b>	<b>Groupe UDI-UC</b>	<b>Groupe communiste républicain et citoyen</b>	<b>Groupe RDSE</b>	<b>Groupe écologiste</b>	<b>Total</b>
octobre	2	2	2	-	-	6
novembre	1	-	-	2	-	3
décembre	2	-	-	-	2	4
janvier	1	-	2	-	-	3
1 <sup>er</sup> février	2	-	-	2	-	4
22 février	-	2	-	-	2	4
<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>24</b>
<b>Nombre moyen de sujets inscrits</b>	<b>1,4</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1,85</b>

**Nombre de sujets examinés par « espace réservé »<sup>1</sup>**

<b>Espace mensuel réservé</b>	<b>Groupe socialiste et républicain</b>	<b>Groupe UDI-UC</b>	<b>Groupe communiste républicain et citoyen</b>	<b>Groupe RDSE</b>	<b>Groupe écologiste</b>	<b>Total</b>
octobre	1	2	2	-	-	5
novembre	1	-	-	2	-	3
décembre	1	-	-	-	2	3
janvier	1	-	2	-	-	3
1 <sup>er</sup> février	2	-	-	2	-	4
22 février	-	2	-	-	2	4
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>22</b>
<b>Nombre moyen de sujets examinés</b>	<b>1,2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1,69</b>

À part le groupe socialiste, tous les groupes ont inscrits deux sujets lors de leurs espaces réservés, qui ont été effectivement examinés.

<sup>1</sup> Ce tableau ne comptabilise que les sujets effectivement examinés, non ceux inscrits initialement par le groupe politique.

## 6. La poursuite de l'examen des textes n'ayant pas été entièrement examinés au cours d'un même « espace réservé »

Lors de la session 2016-2017, **un seul texte sur les 14** inscrits à l'ordre du jour des « espaces réservés » n'a **pas été entièrement examiné au cours d'un même « espace »**, contre 4 en 2015-2016 et 5 en 2014-2015. Il s'agit de la proposition de loi de l'Assemblée nationale (n° 685, 2015-2016) visant à la mise en œuvre effective du droit à l'eau potable et à l'assainissement, de l'Assemblée nationale.

### 13 textes entièrement examinés en un seul « espace réservé »

Textes	Groupe	Date	Durée	Sort
PPL (S) - Éthique, régulation et transparence du sport professionnel	Socialiste et républicain	mercredi 26 octobre 2016	3 h 45	Adoption
PPL (S) - Recomposition de la carte intercommunale	UDI-UC	mercredi 26 octobre 2016	1 h 55	Adoption
PPL (S) - Adaptation du master au système Licence-Master-Doctorat	UDI-UC	mercredi 26 octobre 2016	2 h 02	Adoption
PPL (S) - Mixité sociale autour des gares du Grand Paris Express	Communiste républicain et citoyen	jeudi 27 octobre 2016	1 h 21	Rejet
PPL (AN) - Action extérieure des collectivités territoriales	Socialiste et républicain	mercredi 23 novembre 2016	1 h 38	Adoption définitive
PPL (AN) - Délit d'entrave à l'IVG	Socialiste et républicain	mercredi 7 décembre 2016	3 h 08	Adoption
PPL (S) - Enfants face à la publicité télévisuelle (2 <sup>e</sup> lecture)	Écologiste	mercredi 7 décembre 2016	1 h 36	Adoption définitive
PPL (AN) - Littoral et changement climatique	Socialiste et républicain	mercredi 11 janvier 2017	3 h 53	Adoption
PPL (S) - Abrogation de la « Loi Travail »	Communiste républicain et citoyen	mercredi 11 janvier 2017	2 h 20	Rejet
PPL (S) - Obligations comptables des partis politiques	Socialiste et républicain	mercredi 1 <sup>er</sup> février 2017	1 h 24	Adoption
PPL (AN) - Devoir de vigilance des sociétés mères (nouvelle lecture)	Socialiste et républicain	mercredi 1 <sup>er</sup> février 2017	1 h 26	Rejet

Textes	Groupe	Date	Durée	Sort
PPL (S) - Transport sanitaire hélicoptéré	RDSE	mercredi 1 <sup>er</sup> février 2017	1 h 25	Adoption
PPL (S) - Sincérité des comptes des collectivités territoriales	UDI-UC	mercredi 22 février 2017	1 h 45	Renvoi en commission

### 7. Le bilan horaire des « espaces réservés »

Alors que le dépassement de temps imparti était devenu rare et anecdotique au cours des sessions précédentes (au cours de la session 2015-2016, le groupe socialiste et républicain avait utilisé 2 minutes supplémentaires et le groupe RDSE en avait utilisé 1), **aucun groupe n'a dépassé le temps qui lui était imparti dans son espace réservé.**

#### Temps cumulé d'examen des sujets en « espaces réservés »

« Espace(s) réservé(s) » au groupe...	Temps global	% d'utilisation du temps
Socialiste et républicain	15 h 14	76,3 %
UDI-UC	7 h 40	95,8 %
Communiste républicain et citoyen	6 h 33	81,9 %
RDSE	6 h 50	85,4 %
Écologiste	6 h 47	84,8 %
<b>Total</b>	<b>43 h 04</b>	<b>82,8 %</b>

Lors de la session 2016-2017, les groupes ont **légèrement plus utilisé le temps de séance** qui leur était imparti dans le cadre de leurs « espaces réservés » qu'en 2015-2016. Ils ont en effet utilisé en moyenne **82,8 % du temps**, contre 80,4 % lors de la session précédente.

**CHAPITRE III**  
**LA LOI DE FINANCEMENT**  
**DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2017 :**  
**UNE DURÉE D'EXAMEN EN LÉGÈRE HAUSSE POUR UN**  
**NOMBRE D'AMENDEMENTS PARTICULIÈREMENT ÉLEVÉ**

Au cours de **cinq jours de débats (mardi 15, mercredi 16, jeudi 17, vendredi 18 et mardi 22 novembre 2016)** et durant **29 heures et 55 minutes de séance**, le Sénat a examiné en séance publique, en première lecture, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017.

**457 amendements** ont été **déposés** et 157 adoptés (77 ont été déclarés irrecevables).

Après **l'adoption avec modifications** du texte en **première lecture** par le Sénat, la commission mixte paritaire n'est pas parvenue à l'élaboration d'un texte commun et, malgré plusieurs points d'accord entre les deux assemblées, le Gouvernement a choisi de donner, après son **rejet par le Sénat en nouvelle lecture**, le « dernier mot » à l'Assemblée nationale.

**I. LE CALENDRIER D'EXAMEN ET LA STRUCTURE DU PROJET DE LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE**

**A. UN CALENDRIER D'EXAMEN CLASSIQUE, AMÉNAGÉ POUR PRENDRE EN COMPTE LES CONTRAINTES CONSTITUTIONNELLES ET ORGANIQUES ET L'ORGANISATION D'UN VOTE SOLENNEL**

Le calendrier général de discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale de l'année est encadré par des délais fixés par la **Constitution** et les **dispositions organiques relatives aux lois de financement de la sécurité sociale** :

- le projet de loi de financement de la sécurité sociale, y compris le rapport et les annexes, est déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale au plus tard le 15 octobre ou, si cette date est un jour férié, le premier jour ouvrable qui suit (art. L.O. 111-6 du code de la sécurité sociale) ;
- l'Assemblée nationale doit se prononcer en première lecture dans un délai de 20 jours après le dépôt (art. 47-1, alinéa 2, de la Constitution) ;
- le Sénat doit se prononcer en première lecture dans un délai de 15 jours après avoir été saisi du texte par le Gouvernement (art. 47-1, alinéa 2, de la Constitution) ;

- enfin, si le Parlement ne s'est pas prononcé dans un délai de 50 jours, les dispositions du projet peuvent être mises en œuvre par ordonnance (art. 47-1, alinéa 3, de la Constitution).

Pour le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017, le calendrier a été le suivant :

Le projet de loi a été délibéré en **Conseil des ministres** le mercredi 5 octobre 2016 ; il a été déposé le jour même sur le bureau de l'Assemblée nationale.

La lettre du Gouvernement adressée à l'Assemblée nationale et récapitulant les annexes du projet de loi qui, selon une pratique établie, fait courir le délai constitutionnel est parvenue le lundi 17 octobre à l'Assemblée nationale<sup>1</sup> ; l'Assemblée nationale devait se prononcer en première lecture avant le dimanche 6 novembre à minuit, soit 20 jours après.

À l'**Assemblée nationale**, la discussion du texte s'est déroulée les mardi 18 et mercredi 19 octobre en commission et du mardi 25 au vendredi 28 octobre en séance, les explications de vote et le vote sur l'ensemble ayant lieu le mercredi 2 novembre.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale par scrutin public a été transmis le lundi 7 novembre au Sénat, qui devait donc se prononcer avant le mardi 22 novembre à minuit, soit 15 jours après.

Ce décalage (5 jours) entre l'adoption du projet de loi en première lecture par l'Assemblée nationale et sa transmission est traditionnel et résulte d'une concertation entre les services des deux chambres afin de permettre au Sénat de respecter l'agenda d'examen qu'il s'était fixé en tenant compte, comme chaque année, des contraintes du calendrier liées notamment au 11 novembre férié (ainsi, à défaut, une transmission immédiate dès le 2 novembre aurait imposé au Sénat, pour respecter le délai constitutionnel de 15 jours, d'avoir terminé la première lecture le jeudi 17 novembre à minuit alors qu'il était envisagé d'organiser le mardi 22 novembre un scrutin solennel sur l'ensemble de ce texte en salle des conférences).

Au **Sénat**, la commission des affaires sociales et la commission des finances saisie pour avis, se sont réunies respectivement le mercredi 9 et mardi 8 novembre pour l'examen de leur rapport. La commission des affaires sociales a déposé 109 amendements.

---

<sup>1</sup> Surlendemain du 15 octobre, dernier jour possible aux termes de l'article L.O. 111-6 du code de la sécurité sociale.

Le délai limite pour le dépôt des amendements de séance a été fixé au lundi 14 novembre, à 11 heures. À l'expiration du délai limite, 433 amendements ont été enregistrés. Le Sénat a examiné le texte au cours de cinq jours de débat, siégeant les mardi 15, mercredi 16, jeudi 17, vendredi 18 et adoptant le projet de loi, avec modifications, à l'issue des explications de vote des groupes et d'un vote solennel organisés le mardi 22 novembre 2016, dans le respect du délai organique de 15 jours qui expirait ce jour à minuit.

La **commission mixte paritaire** s'est réunie à l'Assemblée nationale le mardi 22 novembre et n'est pas parvenue à l'élaboration d'un texte commun.

La discussion du texte en séance en **nouvelle lecture** s'est déroulée à l'Assemblée nationale le 28 novembre et au Sénat le 1<sup>er</sup> décembre où, comme l'année précédente, le projet a été rejeté par l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable.

Statuant en **lecture définitive**, l'Assemblée nationale a adopté définitivement le projet de loi le 5 décembre.

L'adoption définitive du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 est ainsi bien intervenue avant le délai des 50 jours pour l'examen de ce texte par le Parlement, qui expirait le mardi 6 décembre à minuit.

#### ***B. LA STRUCTURE DU PROJET DE LOI : UN QUASI-DOUBLEMENT DU VOLUME DU TEXTE AU FIL DES LECTURES PAR LES DEUX ASSEMBLÉES***

Conformément à l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 était organisé en quatre parties :

- la **première partie (exercice 2015)**, qui contient les dispositions relatives au dernier exercice clos (loi de « règlement », pour l'exercice  $n-1$ ), comprenait **2 articles et l'annexe A** (affectation des excédents et couverture des déficits) ;

- la **deuxième partie (exercice 2016)**, qui contient les dispositions rectificatives pour l'exercice en cours (« collectif social », pour l'exercice  $n$ ) et ne peut être discutée avant le vote sur la première partie, comprenait **3 articles** ;

- la **troisième partie (recettes et équilibre financier 2017)**, qui porte sur les recettes et l'équilibre général pour l'exercice à venir (exercice  $n+1$ ) et ne peut être discutée avant le vote sur la deuxième partie, comprenait **31 articles** dont 10 ajoutés par l'Assemblée nationale, les annexes B (cadre pluriannuel) et C (état des recettes par catégorie et par branche) ;

- la **quatrième partie (dépenses 2017)**, qui porte sur les dépenses pour l'exercice à venir (exercice  $n+1$ ) et ne peut être discutée avant l'adoption de la troisième partie, comprenait **65 articles** dont 31 ajoutés par l'Assemblée nationale.

Le texte transmis au Sénat comportait ainsi un total de **101 articles** (60 à l'origine et 41 ajoutés par l'Assemblée nationale).

En première lecture, le Sénat a adopté conformes 28 articles, il a également modifié 51 articles, en a supprimé 22 et a ajouté 20 articles additionnels.

Le texte définitivement adopté comportait 109 articles au total, soit presque moitié plus d'articles qu'au moment de son dépôt (60 articles).

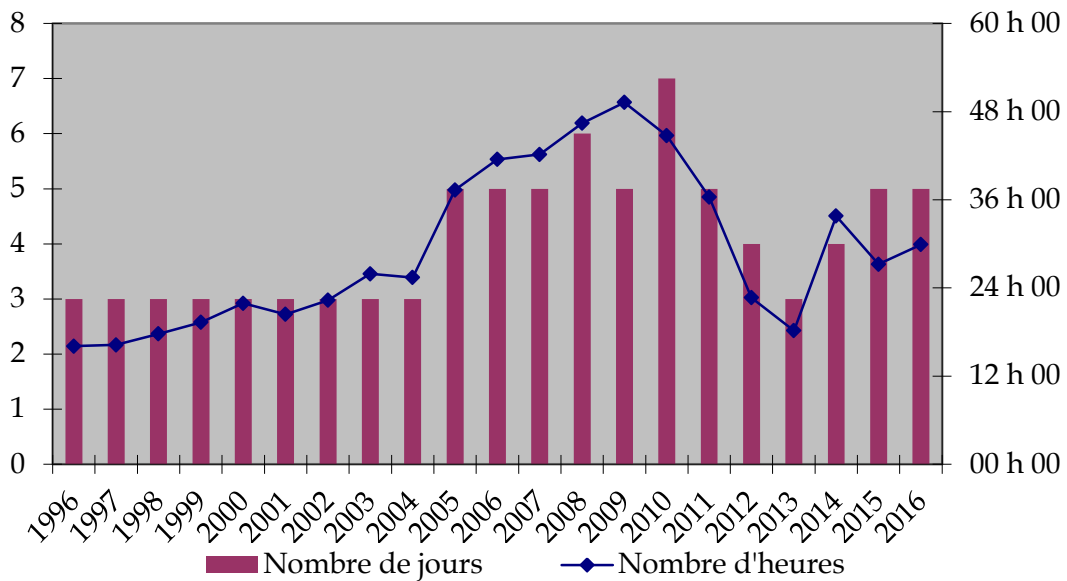
## II. L'EXAMEN EN PREMIÈRE LECTURE

La durée d'examen du PLFSS en première lecture s'est allongée cette année pour s'établir à **29 h 55 sur 5 jours**, soit un niveau comparable à celui des deux dernières années : légèrement supérieur à celui de l'année dernière (+ **10 %** par rapport au PLFSS pour 2016, avec **27 h 14** de séance sur 5 jours) et légèrement inférieur à celui d'il y a deux ans (avec **33 h 48** de séance sur 4 jours).

Il s'agit cette année encore d'une durée globale d'examen relativement courte pour un PLFSS (si l'on excepte les PLFSS pour 2013 et pour 2014, dont la quatrième partie n'avait pas été discutée, il faut remonter plus de dix ans en arrière, en 2004, pour retrouver des durées globales d'examen du PLFSS plus brèves).



### Durée d'examen au Sénat du PLFSS depuis 1996



#### A. LA DISCUSSION GÉNÉRALE

La **discussion générale** a duré **4 h 19**, contre 4 h 09 l'an passé.

Trois membres du **Gouvernement** ont pris la parole au cours de la discussion générale (contre deux l'an dernier) : Mme Marisol TOURAINE, ministre des affaires sociales, de la santé (24 minutes), et Mme Laurence ROSSIGNOL, ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes (8 minutes), en début de discussion. Mme Marisol TOURAINE intervint également en toute fin de discussion générale, en réponse aux orateurs (4 minutes), ainsi que M. Christian ECKERT, secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics (15 minutes). Le temps d'intervention global des ministres (51 minutes) fut ainsi légèrement plus resserré que l'an passé (1 heure). Le **Gouvernement** a occupé **20 %** du temps de la discussion générale (proportion comparable aux 24 % et 22 % observés, respectivement, en 2015 et en 2014).

Sont alors intervenus les représentants des **commissions (1 h 05, soit 25 %** du temps de la discussion générale) : outre les six rapporteurs (M. Jean-Marie VANLERENBERGHE, rapporteur général de la commission des affaires sociales, M. René-Paul SAVARY, rapporteur de la commission des affaires sociales pour le secteur médico-social, Mme Caroline CAYEUX, rapporteur de la commission des affaires sociales pour la famille, M. Gérard ROCHE, rapporteur de la commission des affaires sociales pour l'assurance vieillesse, M. Gérard DÉRIOT, rapporteur de la commission des affaires sociales pour les accidents du travail et les maladies professionnelles et, enfin, M. Francis DELATTRE, rapporteur pour avis de la commission des finances). M. Alain MILON, président de la commission des affaires sociales, a également pris la parole cette année, pour 9 minutes.

Contrairement aux deux années précédentes, **aucune motion** n'a été déposée cette année (une motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité avait été rejetée en 2015 et une motion tendant à opposer la question préalable en 2014).

La séance se poursuit avec les interventions des orateurs des **groupes (2 h 06**, contre 1 h 56 l'an passé, la Conférence des Présidents ayant à nouveau fixé à 2 heures le temps global qui leur était attribué, contre 3 heures il y a deux ans) et la réponse du Gouvernement.

### **B. L'ADOPTION SUCCESSIVE DES QUATRE PARTIES ET DE L'ENSEMBLE DU TEXTE**

#### **Durées d'examen des différentes phases du PLFSS<sup>1</sup>**

	PLFSS 2016		PLFSS 2015		Δ
Discussion générale	04 h 19	14 %	04 h 09	15 %	+ 4 %
Discussion des motions	00 h 00	0 %	00 h 26	2 %	/
Discussion des articles de la première partie	00 h 09	< 1 %	00 h 08	< 1 %	+ 13 %
Discussion des articles de la deuxième partie	00 h 39	2 %	00 h 30	2 %	+ 30 %
Discussion des articles de la troisième partie	09 h 57	33 %	12 h 38	46 %	- 21 %
Discussion des articles de la quatrième partie	13 h 56	47 %	08 h 37	32 %	+ 62 %
Explications de vote et vote sur l'ensemble	00 h 51	3 %	00 h 46	3 %	+ 11 %
Durée totale d'examen du PLFSS	29 h 55	100 %	27 h 14	100 %	+ 10 %

La durée de discussion des articles de la première et de la deuxième partie fut, à chaque fois, globalement comparable à celle de l'année dernière.

La discussion de la troisième partie fut notablement plus courte que l'an dernier (- 21 %, diminution essentiellement due à la réduction d'un tiers du nombre d'amendements à examiner sur cette partie par rapport à l'an dernier) et, à l'inverse, celle de la quatrième partie fut sensiblement plus longue (+ 62 %, hausse cohérente avec celle du nombre d'amendements à examiner de plus de moitié par rapport à l'an dernier).

<sup>1</sup> En raison d'arrondis, la somme peut être légèrement différente du total.

Après examen et adoption des **deux premières parties**, l'ensemble de la **troisième partie** fut mis aux voix par scrutin public, de droit en application de l'article 59 du Règlement (aux termes duquel « *Il est procédé de droit au scrutin public ordinaire lors des votes sur l'ensemble : [...] 2° bis Des dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir (troisième partie) de la loi de financement de la sécurité sociale* »).

La troisième partie fut adoptée par 187 voix pour et 20 voix contre (les groupes Les Républicains, UDI-UC votant pour, les groupes socialiste et républicain, RDSE, et écologiste s'abstenant, le groupe communiste, républicain et citoyen votant contre).

L'adoption de la troisième partie permit comme en 2015 et en 2014 (et à la différence de 2012 et 2013) de passer à la discussion de la quatrième partie, qui fut elle aussi adoptée<sup>1</sup>.

La Conférence des Présidents avait décidé d'organiser le vote sur l'ensemble mardi 22 novembre 2016 (le scrutin public étant de droit<sup>2</sup>) lors d'un scrutin public solennel<sup>3</sup>, et d'attribuer pour les explications de vote, à raison d'un orateur par groupe, un temps de 7 minutes à chaque groupe et de 3 minutes aux sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

Le Sénat entendit 7 explications de vote sur l'ensemble (42 minutes), puis le scrutin public se déroula de 16 h 05 à 16 h 30, en salle des Conférences.

Le Sénat adopta le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 par 182 voix pour et 148 contre (les groupes Les Républicains et UDI-UC votant pour, les groupes écologiste, socialiste et républicain et communiste républicain et citoyen votant contre)<sup>4</sup>.

Aucune demande de seconde délibération ne fut formulée cette année.

---

<sup>1</sup> *En effet, aux termes de l'alinéa 2 de l'article 47 bis - 1A du Règlement du Sénat : « Lorsque le Sénat n'adopte pas les dispositions du projet de loi de financement de la sécurité sociale relatives aux recettes et à l'équilibre général pour l'année à venir, la quatrième partie du projet de loi est considérée comme rejetée. » Ces dispositions du Règlement sont elles-mêmes la traduction des dispositions organiques du dernier alinéa du I de l'article L.O. 111-7-1 du code de la sécurité sociale qui dispose que : « La partie du projet de loi de financement de l'année comprenant les dispositions relatives aux dépenses pour l'année à venir ne peut être mise en discussion devant une assemblée avant l'adoption par la même assemblée de la partie du même projet comprenant les dispositions relatives aux recettes et à l'équilibre général pour la même année. »*

<sup>2</sup> *Article 59 du Règlement du Sénat, précité.*

<sup>3</sup> *En application du chapitre XV bis de l'Instruction générale du Bureau qui prévoit que « La Conférence des Présidents peut décider que le scrutin public ordinaire sur l'ensemble d'un texte sera organisé dans un salon voisin de la salle des séances, au moment et pendant la durée qu'elle détermine, après les explications de vote en séance publique. »*

<sup>4</sup> *Les sénateurs membre du groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen ainsi que ceux ne figurant sur la liste d'aucun groupe se partageant entre votes pour, contre et abstention.*

**Sort des votes sur les différentes parties et l'ensemble du PLFSS**

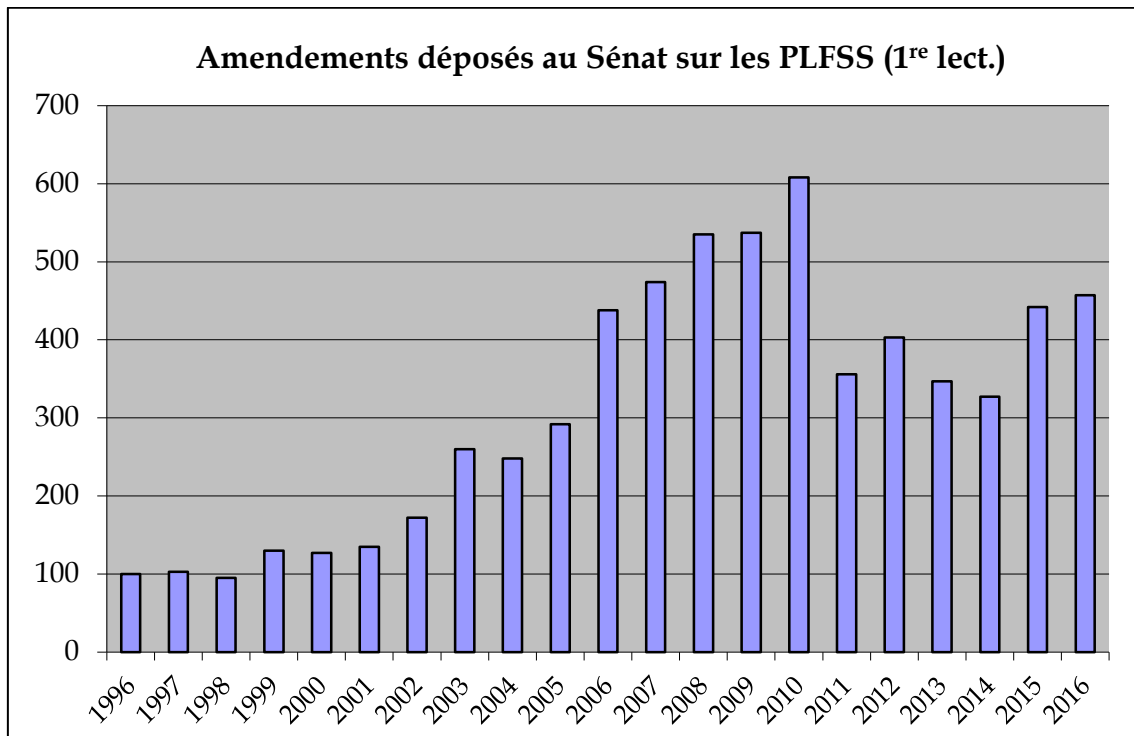
Année	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
PLFSS pour	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Première partie	Adoptée	Adoptée	Rejetée	Adoptée	Adoptée	Adoptée	Adoptée	Adoptée
Deuxième partie	Adoptée	Adoptée	Rejetée	Adoptée	Rejetée	Adoptée	Adoptée	Adoptée
Troisième partie	Adoptée(*)	Adoptée(*)	Adoptée	Rejetée	Rejetée(*)(+)	Adoptée	Adoptée	Adoptée
Quatrième partie	Adoptée	Adoptée	Adoptée	Rejetée	Rejetée	Adoptée	Adoptée	Adoptée
Ensemble du texte	Adopté	Adopté	Adopté	Rejeté	Rejeté	Adopté	Adopté	Adopté

\* Après demande de seconde délibération (en application de l'article 47 bis-1A du Règlement du Sénat).

+ Après demande de vote unique (en application de l'article 44, alinéa 3, de la Constitution).

***C. UN NOMBRE D'AMENDEMENTS DÉPOSÉS TOUJOURS TRÈS ÉLEVÉ ET UNE GRANDE PROPORTION D'AMENDEMENTS ADOPTÉS ISSUS DES COMMISSIONS***

Le nombre d'**amendements déposés**, qui s'établit à **457 en 2016**, a été stable (en très légère augmentation : + 3 %), présentant ainsi un **niveau record pour ces six dernières années** (pour mémoire, 442 amendements avaient été déposés en 2015 - PLFSS pour 2016 - et 327 en 2014 - PLFSS pour 2015), tout en restant inférieur au pic atteint en 2010 (608 amendements déposés sur le PLFSS pour 2011).



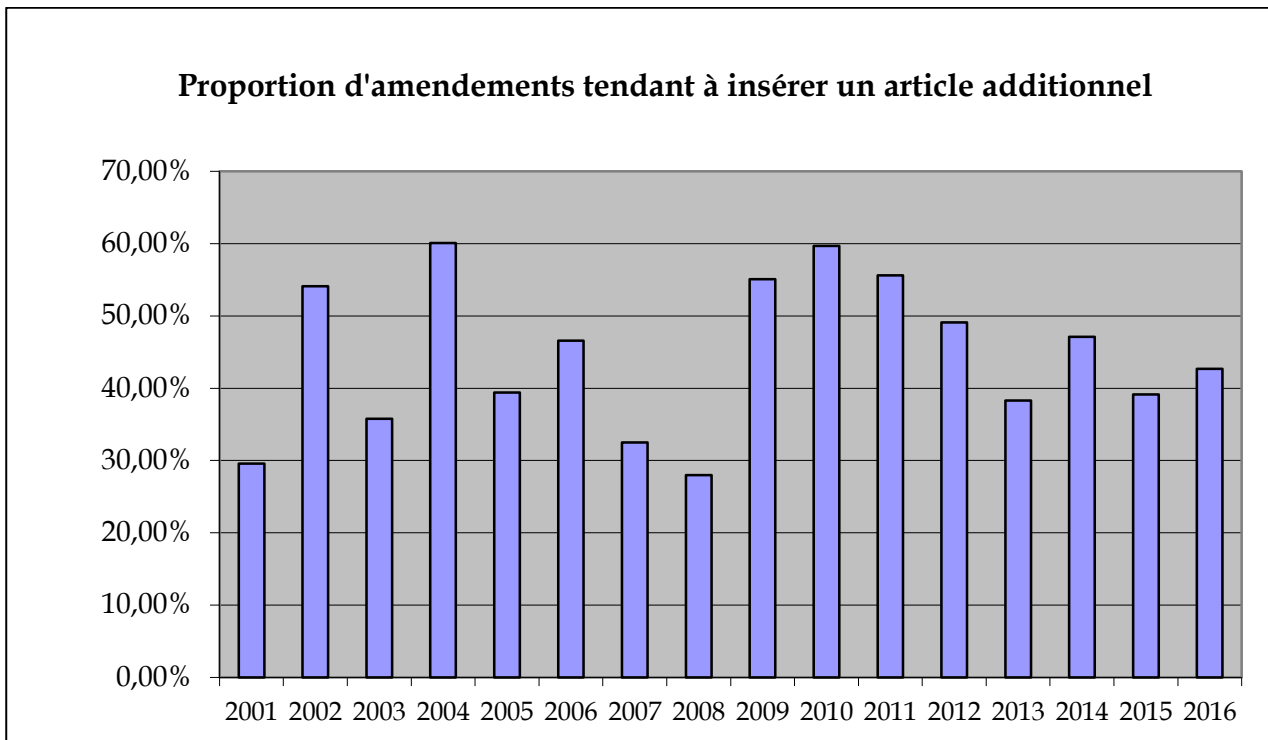
La répartition globale des amendements par auteur et par type d'amendement reste largement comparable à celle de l'année dernière :

- comme l'an passé, le **Gouvernement** a déposé très peu d'amendements, tant en valeur absolue qu'en proportion du nombre total d'amendements déposés : 8 amendements ont ainsi été déposés (contre 6 en 2015 et 5 en 2014), soit moins de 2 % du total ;

- la **commission** des affaires sociales a déposé 109 amendements (en très nette hausse par rapport aux années précédentes : 41 en 2015, 54 en 2014, 70 en 2013 et 60 en 2012), le rapporteur pour avis de la commission des finances ne déposant aucun amendement cette année (il en avait déposé 18 en 2015) ;

- la part des amendements déposés par les **groupes** (340) s'établit à 74 % (en léger repli comparée aux 85 % de l'année précédente).

Sur les 457 amendements déposés, **195 tendaient à insérer un article additionnel**, soit **42,7 %** des amendements déposés, en légère hausse par rapport à 2015 (où la proportion atteignait 39,1 %), mais dans la moyenne de ces dernières années.



**77 amendements** ont été déclarés **irrecevables** (66 l'an dernier) :

- 56 par la commission des finances (soit 12,2 % des amendements déposés, contre 10,2 % en 2015 et 9,8 % en 2014), tous au titre de l'article 40 de la Constitution (dont cette année encore un amendement présenté au nom de la commission des affaires sociales) ;

- 19 par la commission des affaires sociales, sur le fondement de l'article L.O. 111-3 du code de la sécurité sociale (« cavaliers sociaux »), soit en proportion presque le triple de l'an dernier (4,2 % cette année contre 1,3 % des amendements déposés l'an dernier) ;

- 2 amendements ont été déclarés irrecevables par le Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution (dispositions ne relevant pas du domaine de la loi), contre 15 l'an dernier.

Au total, et compte tenu de 32 retraits avant séance, 348 amendements ont été examinés au cours de la discussion des articles (contre 343 en 2015, 274 en 2014 et seulement 123 en 2013, le rejet de la troisième partie empêchant cette année-là d'examiner les amendements déposés sur la quatrième partie), et selon un braquet de 14 amendements par heure (contre 16 amendements par heure l'an dernier).

Le maintien d'un rythme élevé d'examen, et ce malgré l'augmentation significative du nombre des amendements, semble confirmer les effets de l'application des nouveaux temps de parole en séance issus de la réforme du Règlement de mai 2015.

Avec 157 amendements adoptés, le taux d'adoption atteint 34,4 %, soit un niveau nettement plus élevé que l'an dernier (19,7 %) s'expliquant ici encore par le grand nombre d'amendements déposés par la commission au fond. Si les amendements adoptés provenaient cette année encore d'auteurs appartenant à tous les groupes politiques du Sénat, la commission des affaires sociales a ainsi été, en proportion, à l'origine de plus des quatre cinquièmes des amendements adoptés.

**Origine des amendements sur le PLFSS 2017  
(déposés, irrecevables et adoptés)**

Auteur de l'amendement	Déposés	%	Irrecev.	Adoptés	%
Gouvernement	8	2 %	0	8	5 %
Commission des affaires sociales	109	24 %	1	96	61 %
Groupe CRC	91	20 %	30	8	5 %
Groupe du RDSE	48	11 %	11	7	4 %
Groupe UDI-UC	20	4 %	3	4	3 %
Groupe écologiste	25	5 %	3	6	4 %
Groupe Les Républicains	115	25 %	21	20	13 %
Groupe socialiste et républicain	41	9 %	8	8	5 %
<b>TOTAL</b>	<b>457</b>	<b>100 %</b>	<b>77</b>	<b>157</b>	<b>100 %</b>

### III. LA POURSUITE DE LA NAVETTE APRÈS LA PREMIÈRE LECTURE

#### A. L'EXAMEN EN COMMISSION MIXTE PARITAIRE : MALGRÉ CERTAINES CONVERGENCES, DES DÉSACCORDS DE FOND SUR LES GRANDS ÉQUILIBRES DU PLFSS

La commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 s'est réunie à l'Assemblée nationale le mardi 22 novembre 2016, peu après le vote solennel au Sénat.

Après l'ouverture des travaux de la commission par Mme Catherine LEMORTON, députée, présidente et par M. Alain MILON, sénateur, vice-président, M. Gérard BAPT, député, présenta la position l'Assemblée nationale. M. Jean-Marie VANLERENBERGHE, rapporteur pour le Sénat, présenta ainsi la position adoptée par le Sénat : *« Nous ne partageons pas les options qui sous-tendent les grands équilibres de ce projet de loi et, cette année tout particulièrement, nous contestons la façon dont ils ont été construits (...) Nous avons eu en revanche la volonté de procéder à un examen attentif, soucieux d'améliorer la rédaction des articles sur lesquels nous n'avions pas de désaccord de fond. (...) Pour la troisième année consécutive, la discordance des majorités entre nos deux assemblées a néanmoins rendu possible certaines convergences, dans un climat aussi serein que constructif. D'importants désaccords de fond subsistent néanmoins et me paraissent de nature, je rejoins M. BAPT sur ce point, à empêcher l'élaboration d'un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017 ».*

La commission mixte paritaire se sépara sans être parvenue à l'élaboration d'un texte commun.

#### B. LE REJET AU SÉNAT EN NOUVELLE LECTURE, PAR ADOPTION D'UNE QUESTION PRÉALABLE PUIS LE « DERNIER MOT » DONNÉ, EN LECTURE DÉFINITIVE, À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

La discussion du projet de loi en **nouvelle lecture** s'est déroulée à l'Assemblée nationale lundi 28 novembre 2016.

Le texte a ensuite été examiné en nouvelle lecture par le Sénat le jeudi 1<sup>er</sup> décembre matin.

La Conférence des Présidents, lors de sa réunion du 5 novembre 2015, avait fixé comme l'an dernier le temps imparti aux orateurs des groupes dans la discussion générale à une heure et le délai limite pour le dépôt des amendements de séance à l'ouverture de la discussion générale.

La commission des affaires sociales s'est réunie pour élaborer son rapport la veille de la séance plénière, le mercredi 30 novembre, et a adopté une motion tendant à opposer la question préalable.



L'examen en séance par le Sénat en **nouvelle lecture** jeudi 26 novembre a duré **1 h 48** (durée sensiblement égale à celles de 1 h 45 en 2015 et de 1 h 59 en 2013 – deux années qui avait également vu l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable). Dans la discussion générale sont intervenus : Mme Marisol TOURAINE, ministre des affaires sociales et de la santé (10 minutes), M. Christian ECKERT, secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics (12 minutes), M. Jean-Marie VANLERENBERGHE, rapporteur général de la commission des affaires sociales (10 minutes) et 6 orateurs des groupes (41 minutes).

S'est ensuite engagée, pendant 28 minutes, la discussion de la motion tendant à opposer la question préalable présentée par la commission, qui fut adoptée par 187 voix pour et 154 contre au terme d'un scrutin public ordinaire de droit<sup>1</sup>.

L'Assemblée nationale a adopté définitivement, le 5 décembre 2016, le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017, en application du dernier alinéa de l'article 45 de la Constitution (« dernier mot »).

#### IV. LA DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Le Conseil constitutionnel a été saisi en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution par 113 sénateurs et 115 députés de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2017.

##### A. SINCÉRITÉ DE LA LOI DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Après avoir rappelé à titre liminaire son considérant de principe en la matière, le Conseil constitutionnel a écarté les griefs des requérants tirés du défaut de sincérité de la loi de financement de la sécurité sociale, estimant en l'espèce que « *si les hypothèses retenues peuvent être regardées comme optimistes, ainsi que le Haut conseil des finances publiques l'a relevé, il ne ressort toutefois ni de l'avis de ce dernier, ni des autres éléments soumis au Conseil constitutionnel, et notamment des prévisions de croissance du produit intérieur brut pour 2016 et 2017 établies par différentes institutions telles que la commission européenne, la banque de France, le fonds monétaire international et l'organisation de coopération et de développements économiques, que les hypothèses économiques sur lesquelles est fondée la loi de financement de la sécurité sociale sont entachées d'une intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre de la loi déférée.* »

---

<sup>1</sup> Comme indiqué *supra*, aux termes de l'article 59 du Règlement du Sénat : « Il est procédé de droit au scrutin public ordinaire lors des votes sur l'ensemble : [...] 2° ter Des lois de financement de la sécurité sociale ». Dès lors, le scrutin public ordinaire est de droit sur le vote d'une telle motion dont l'adoption aurait pour effet d'entraîner le rejet de l'ensemble du projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Il a également estimé à cet égard que « *la prise en compte d'économies à venir sur le prix des médicaments remboursés par l'assurance maladie dans le calcul de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie, contribu[ait] au respect du principe de sincérité [et qu']il ne ressort[ait] pas des éléments soumis au Conseil constitutionnel que l'évaluation de ces économies soit insincère.* »

## **B. DISPOSITIONS DÉCLARÉES CONTRAIRES À LA CONSTITUTION**

Faisant droit à certains des griefs de fond soulevés par les requérants, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution :

- le II de l'article 28, qui encadrait les conditions dans lesquelles les redevables de la contribution sociale mise à la charge des fournisseurs agréés de produits du tabac peuvent en répercuter le coût sur les producteurs de tabac. Tout en reconnaissant que le législateur avait ainsi entendu poursuivre un objectif d'intérêt général (garantir une répercussion homogène de la contribution et éviter des distorsions de compétitivité entre producteurs), le Conseil constitutionnel a en effet estimé que « *les dispositions contestées limitent la capacité des fournisseurs de produits du tabac à négocier librement leurs prix avec chacun des producteurs avec lesquels ils sont en relation contractuelle. Il en résulte, compte tenu de l'objectif poursuivi, une atteinte disproportionnée à la liberté contractuelle* » qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789 ;

- et certaines dispositions<sup>1</sup> de l'article 50, qui réformaient les règles d'affiliation à la caisse interprofessionnelle de prévoyance et d'assurance vieillesse des professions libérales, le législateur n'ayant pas épuisé sa compétence en renvoyant à un décret la détermination de catégories de personnes affiliées sans en définir les critères (« **incompétence négative** »).

## **C. DISPOSITIONS DÉCLARÉES CONFORMES À LA CONSTITUTION**

Le Conseil constitutionnel a en revanche déclaré **conformes à la Constitution** :

- l'article 18, qui prévoit l'affiliation au régime social des indépendants des personnes exerçant certaines activités de location, écartant les divers griefs tirés de la méconnaissance du principe d'égalité ;

---

<sup>1</sup> Les sixième et septième alinéas du b du 30° du I de l'article 50 et, par voie de conséquence, les XI et XIII à XV, ainsi que les références « ou au XI » figurant au XII et « et XI » figurant au XVI du même article.

- le surplus de l'article 28, qui instaure une contribution sociale à la charge des fournisseurs agréés de produits du tabac, estimant que ces dispositions ne constituent pas un « cavalier social » (car elles ont bien une incidence sur les recettes des régimes obligatoires de base de la sécurité sociale) ni ne méconnaissent le principe d'égalité devant les charges publiques (et ce « *eu égard [...] à la structure particulière de l'industrie des produits du tabac* ») ;

- le I de l'article 72, qui prévoit que les modalités de versement d'une aide financière au bénéfice des médecins interrompant leur activité pour cause de maternité ou de paternité puissent être définies par les conventions nationales conclues par l'union nationale des caisses d'assurance maladie et les organisations syndicales de médecins qui fixent les rapports entre organismes d'assurance maladie et médecins ; il a écarté, comme manquant en fait, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité au bénéfice d'un **considérant de principe**, jugeant qu'il « *[appartiendrait] aux conventions nationales mentionnées ci-dessus de déterminer, sous le contrôle du juge, le champ d'application de cette aide financière dans le respect des principes constitutionnels* » ;

- et certaines dispositions des articles 97 et 98, qui modifient des dispositions du code de la sécurité sociale relatives aux modalités de fixation des prix des médicaments, écartant successivement les griefs tirés de la méconnaissance de l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, du droit à la protection de la santé (qui découle du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946) et de la liberté contractuelle (qui découle de l'article 4 de la Déclaration de 1789).

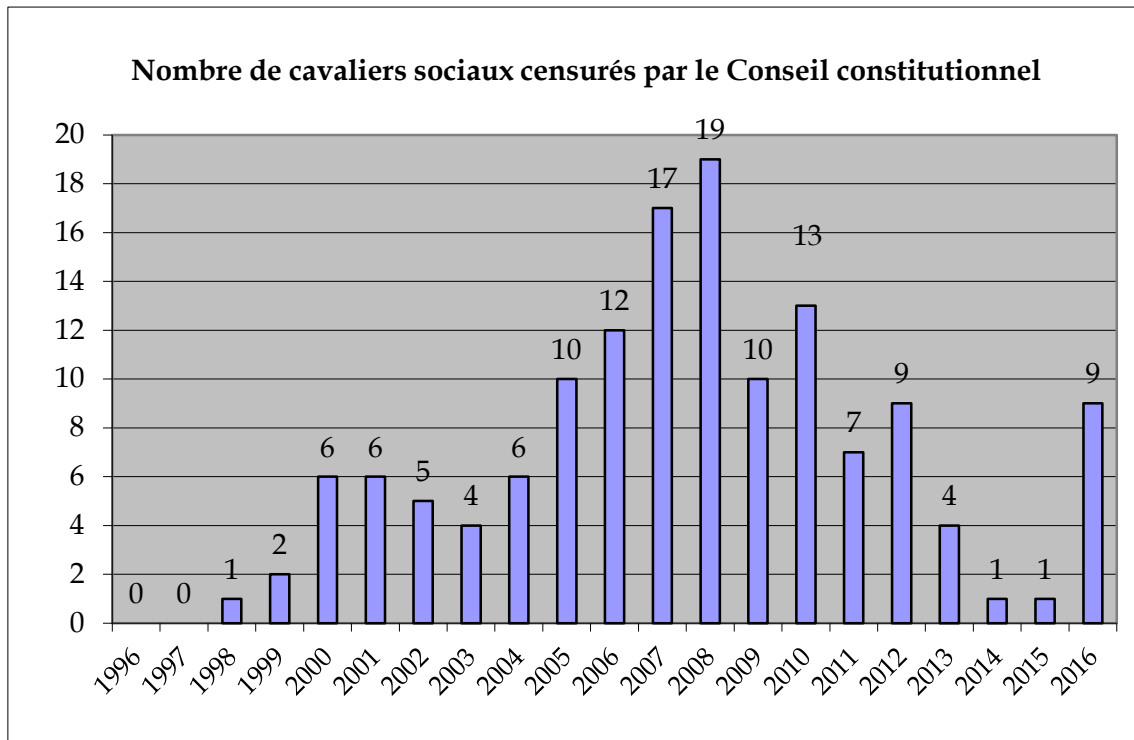
#### **D. CENSURE DE NEUF CAVALIERS SOCIAUX**

Le Conseil constitutionnel a en outre **censuré neuf « cavaliers sociaux »** qui n'avaient pas leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale :

- l'article 32 (clause de désignation pour les accords collectifs complémentaires d'entreprise en matière de prévoyance), ces dispositions ayant un effet trop indirect sur les recettes des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, sans avoir ainsi à se prononcer sur les griefs de fond soulevés par les requérants ;

- et, **d'office**, le VII de l'article 16 et les articles 58 et 90, qui prévoyaient la remise de divers rapports, ces dispositions n'ayant pas pour objet d'améliorer l'information et le contrôle du Parlement sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, ainsi que l'article 55 (dématérialisation des certificats d'existence des bénéficiaires d'une pension de retraite résidant hors de France), l'article 67 (expérimentation de la détention par les médecins généralistes du

vaccin contre la grippe saisonnière), l'article 71 (prescription de substituts nicotiques par les orthophonistes) et les articles 85 et 86 (dérogation à certaines limite d'âge des médecins et infirmiers), dispositions qui n'avaient pas d'effet ou avaient un effet trop indirect sur les dépenses des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement.



## CHAPITRE IV

### UN PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2017 MARQUÉ PAR L'ADOPTION DE LA QUESTION PRÉALABLE

**Les chiffres clés de la discussion en première lecture  
du projet de loi de finances pour 2017 au Sénat :**

**Durée d'examen :** 3 jours de séance, du jeudi 24 novembre au mercredi 30 novembre 2016. 11 h 03 de séance, dont 9 h 17 de discussion générale (4 h 28 en 2015), 18 minutes pour la discussion de la motion tendant à opposer la question préalable et 1 h 28 pour les explications de vote et le vote sur l'ensemble

**Nombre d'amendements déposés :** 71 (un d'une commission saisie pour avis, 70 des groupes)

**Nombre de sénateurs intervenus au cours des débats :** 52

Le projet de loi de finances pour 2017, en première lecture, fit l'objet de l'adoption d'une motion tendant à adopter la **question préalable** déposée par la commission des finances. Pour la première fois depuis 1992, le projet de loi de finances fut rejeté avant même l'examen des articles.

En nouvelle lecture, le Sénat adopta une nouvelle fois une motion tendant à opposer la **question préalable** au projet de loi. Saisi en application de l'article 61 de la Constitution, le **Conseil constitutionnel** a validé l'essentiel des dispositions de la loi de finances pour 2017 écartant en particulier le grief le défaut de sincérité de la loi de finances.

Alors que l'exercice précédent avait été marqué par la rationalisation de la discussion budgétaire et que l'orientation en 2016 était de reprendre ce format, le projet de loi de finances pour 2017 a été marqué par une **adaptation de son format** à l'annonce, en amont de l'examen du texte, de l'intention de la majorité sénatoriale d'adopter la motion tendant à opposer la question préalable.

#### I. UNE RÉORGANISATION EN AMONT DES RÈGLES DE DISCUSSION POUR TENIR COMPTE DU DÉPÔT ANNONCÉ D'UNE MOTION TENDANT À ADOPTER LA QUESTION PRÉALABLE

##### A. UNE PRÉPARATION EN AMONT REPRENANT LE FORMAT DE 2015

Lors de la réunion de la Conférence des Présidents du **12 juillet 2016**, Mme Michèle ANDRÉ, présidente de la commission des finances, annonça que la discussion du projet de loi de finances pour 2017 débiterait probablement le **jeudi 24 novembre** et se terminerait par un vote au plus tard le mardi 13 décembre 2016.

Elle indiqua que le calendrier aurait pu être identique à celui de l'année 2011 : l'examen du projet de loi de finances avait alors commencé une semaine plus tôt, le jeudi 17 novembre, et le vote sur l'ensemble était intervenu le mardi 6 décembre. Ce calendrier avait permis à la commission des finances de bénéficier d'une semaine complète de travail d'analyse avant de débiter l'examen du projet de loi de finances rectificative en séance publique. Tout en soulignant cette contrainte, la présidente prit acte du calendrier d'examen du projet de loi de finances.

Le calendrier budgétaire fut préparé par les services, en lien avec les ministères, sur la base du **format retenu en 2015**. La réduction des temps de parole intervenue en 2015 avait en effet recueilli un avis favorable.

#### ***B. UNE ORGANISATION NOUVELLE POUR PRENDRE EN COMPTE L'ANNONCE DU DÉPÔT D'UNE QUESTION TENDANT À OPPOSER LA QUESTION PRÉALABLE***

Au **matin du mercredi 16 novembre 2016**, la **commission des finances** adopta le **principe** du dépôt d'une motion tendant à opposer la **question préalable** et **donna mandat** à M. Albéric de MONTGOLFIER, rapporteur général, pour rédiger cette motion **pour le jeudi 24 novembre**, date de l'examen définitif en commission de l'équilibre et des missions par la commission des finances.

Réunie le soir même, la **Conférence des Présidents arrêta une organisation inédite** pour la discussion du projet de loi de finances pour 2017, qui prenait **en compte le dépôt annoncé de la motion** et son soutien par les deux groupes composant la majorité sénatoriale.

Mme Michèle ANDRÉ, présidente de la commission des finances, annonça qu'il **revenait traditionnellement à la commission des finances de proposer à la Conférence des Présidents un calendrier** pour l'examen du projet de loi de finances et indiqua avoir préparé en lien avec le ministre chargé des relations avec le Parlement, un projet de calendrier.

La présidente de la commission fit part du souhait exprimé par le Président du Sénat que la Conférence des Présidents anticipe les effets de la décision prise par la commission des finances. Tout en précisant qu'elle comprenait cette logique, elle tint à rappeler que, si le Sénat n'adoptait pas la motion, il ne serait plus en situation d'examiner le projet de loi de finances dans des conditions normales.

Elle rappela que l'adoption d'une motion tendant à adopter la question préalable serait **une première depuis 1992** et le rejet du projet de loi de finances pour 1993. Elle indiqua regretter ce choix.

M. Albéric de MONTGOLFIER, rapporteur général, estima que le **texte présenté** n'apparaissait pas amendable et devait **être dénoncé au travers de cette motion**. Il rappela qu'il ne s'agissait là pas d'une procédure inédite.

Après avoir donné la parole aux présidents de groupe et au représentant des non-inscrits le Président du Sénat proposa une **organisation spécifique** en **trois** temps pour la discussion budgétaire :

- une première journée, le **jeudi 24 novembre**, réservée au début de la **discussion générale**, avec à **15 heures** l'intervention du Gouvernement pour une **durée non limitée** (à la différence des années précédentes) puis successivement celle du rapporteur général de la commission des finances, pour 30 minutes, et de la présidente de la commission des finances pour 15 minutes (contre respectivement 15 et 10 minutes en 2015) ; à la suite de ces interventions institutionnelles, un porte-parole par groupe pour 10 minutes, un sénateur membre des non-inscrits pour 3 minutes et chaque président de commission pour 10 minutes, y compris le président de la commission des affaires européennes ;

- une deuxième journée réservée aux orateurs des groupes, le **mardi 29 novembre** à 14 h 30, pour une durée de **6 heures** selon le principe d'une répartition proportionnelle (contre 3 heures en 2015) ;

- une troisième journée, le mercredi 30 novembre à 15 heures, consacrée à la discussion de la motion tendant à opposer la question préalable et au vote.

Pour celle-ci, le Président du Sénat proposa une organisation particulière. Alors que **l'article 44, alinéa 8, du Règlement** prévoit que « *la parole peut être accordée pour explication de vote pour une durée n'excédant pas deux minutes et demie à un représentant de chaque groupe* », il proposa de permettre une explication de vote de 7 minutes par groupe et de 3 minutes pour les sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe. Cette organisation permettait de **se rapprocher de celle traditionnellement retenue pour le vote sur l'ensemble du projet de loi de finances** (qui, en 2015, prévoyait des temps similaires pour l'explication de vote sur l'ensemble du texte).

L'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable ayant pour effet la non adoption du texte auquel elle est opposée, et l'article 60 *bis* du Règlement prévoyant qu'un scrutin public solennel à la tribune est de droit pour le vote sur l'ensemble du projet de loi de finances, **il proposa par parallélisme qu'un scrutin public à la tribune soit organisé pour le vote de la motion**.

Le Président du Sénat mit l'ensemble de cette organisation aux voix et la Conférence des Présidents l'adopta.

### ***C. DES CONSÉQUENCES SUR LA RÉPARTITION DES SEMAINES DE SÉANCE***

Lors de la réunion de la Conférence des Présidents du 16 novembre, le Président du Sénat indiqua également que, dans l'hypothèse où la motion tendant à opposer la question préalable serait adoptée, la semaine du 5 décembre 2017 deviendrait, en vertu du principe de l'alternance des semaines, une semaine sénatoriale, la semaine suivante devenant une semaine gouvernementale. M. Jean-Marie LE GUEN, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, prit acte de cette organisation.

### ***D. LE DÉLAI DE VINGT JOURS ACCORDÉ AU SÉNAT POUR L'EXAMEN DU TEXTE***

Le projet de loi de finances pour 2017 fut présenté en Conseil des ministres le mercredi 28 septembre 2016. Il fut adopté par l'Assemblée nationale le mardi 22 novembre puis **transmis au Sénat le jeudi 24 novembre**. Le délai de transmission permettait que le délai de vingt jours accordé au Sénat pour se prononcer après l'Assemblée nationale<sup>1</sup> expirât le mercredi 14 décembre à minuit, le vote solennel sur le texte ayant été prévu le mardi 13 décembre. Comme les autres années, cette transmission se fit le jeudi en début de matinée afin de permettre à la commission des finances de se prononcer définitivement sur le texte adopté avant le début de la discussion générale, lors de sa réunion du jeudi matin.

## ***II. LA PREMIÈRE LECTURE AU SÉNAT : UN EXAMEN QUASI INÉDIT***

### ***A. UNE DURÉE DE DISCUSSION GÉNÉRALE DÉLIBÉRÉMENT PLUS LONGUE QUE LES ANNÉES PRÉCÉDENTES***

Comme la Conférence des Présidents l'avait décidé, la **discussion générale** du projet de loi de finances pour 2017 se déroula sur **deux jours** pour une durée totale de **9 h 17**. La **discussion générale** avait duré **4 h 28** en 2015 et 4 h 32 en 2014.

---

<sup>1</sup> En application de l'article 40 de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances.



Ainsi, alors que l'objectif poursuivi les années précédentes avait été d'assurer une **dynamisation**, de cette phase essentielle du débat, le choix fut fait en 2016, compte tenu de l'adoption éventuelle d'une question préalable, d'assurer l'expression la plus large possible de l'ensemble des groupes et des commissions. Le temps accordé aux groupes fut ainsi fixé à **6 heures** contre **3 heures**<sup>1</sup> en 2015 et **4 heures** par le passé.

## 1. Une première journée à l'organisation inédite

### a) Une première phase classique

La première journée, le **jeudi 24 novembre 2016**, s'ouvrit à 15 h 01 par la présentation du projet de loi par M. Christian ECKERT, secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics, pour une durée qui, n'étant pas limitée même de façon indicative comme les années précédentes, dura **31 minutes**, soit une durée proche de la durée habituelle accordée au représentant du Gouvernement (30 minutes en 2015).

À l'issue de cette présentation, le rapporteur général de la commission des finances et sa présidente prirent la parole pour une durée respective de **32 minutes** et de **15 minutes**.

### b) Une phase inédite

Après ce premier temps « traditionnel » au regard des exercices passés, la parole revint aux orateurs des groupes. **Chaque groupe s'exprima au travers d'un porte-parole**, seule la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe n'utilisa pas cette possibilité. Les orateurs s'exprimèrent dans l'ordre prescrit par l'application de l'article 29 *ter*, alinéa 5 du Règlement. Prirent successivement la parole Mme Éliane ASSASSI pour le groupe communiste républicain et citoyen, MM. Jean-Claude REQUIER pour le groupe du Rassemblement Démocratique et Social européen, Vincent DELAHAYE pour le groupe Union des Démocrates et Indépendants-UC, André GATTOLIN pour le groupe écologiste, Bruno RETAILLEAU pour le groupe Les Républicains et Richard YUNG pour le groupe socialiste et républicain. Deux groupes choisirent leurs présidents pour porter la voix de leur groupe : le groupe communiste républicain et citoyen et le groupe Les Républicains. Les autres prises de paroles émanaient de **membres de la commission des finances**. Cette phase dura **1 h 04**, les orateurs intervenant tous entre 10 et 11 minutes.

---

<sup>1</sup> Le temps de parole de la commission des finances avait été fixé à 25 minutes (15 minutes pour le rapporteur général et 10 minutes pour la présidente de la commission), celui des groupes à 3 heures et celui des ministres à 50 minutes (30 minutes pour les propos liminaires et 20 minutes pour les réponses aux orateurs). La règle selon laquelle, dans le cadre du temps global attribué à chaque groupe, aucune intervention ne devait dépasser 10 minutes avait été maintenue.

À la suite des groupes, la Conférence des Présidents avait prévu la **possibilité pour chaque président de commission**, y compris le président de la commission des affaires européennes, de s'exprimer pour 10 minutes. Toutes les commissions usèrent de cette possibilité. La commission des affaires économiques, la commission des affaires sociales et la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale furent représentées par un vice-président ou une vice-présidente. Ces interventions durèrent **1 h 13**.

Après ces différentes prises de parole, le secrétaire d'État répondit pendant 15 minutes aux différents orateurs. La présidente de séance annonça que « *la suite de la discussion [était] renvoyée à la prochaine séance* » et la **séance fut levée à 19 h 01**.

## **2. Une seconde journée réservée aux orateurs des groupes**

La seconde journée se déroula le mardi 29 novembre. La séance fut ouverte à 14 h 32. M. Didier GUILLAUME, président du groupe socialiste et républicain, demanda la parole en début de séance pour un rappel au règlement. Il déclara « *regretter le choix de la majorité du Sénat de refuser l'examen du budget.* » **Il annonça que son groupe ne participerait pas** à ce qu'il qualifia de « *simulacre de débat, [de] mascarade parlementaire où il est interdit d'amender et d'améliorer au fond le budget* » et indiqua que son groupe **ne reviendrait en séance que le jeudi suivant**, soit après le vote de la motion tendant à opposer la question préalable et la fin probable de l'examen en première lecture du projet de loi de finances pour 2017. **Les membres du groupe socialiste et républicain quittèrent l'hémicycle et ne participèrent plus aux débats**. Seule Mme Michèle ANDRÉ, présidente de la commission des finances, resta au banc des commissions jusqu'à la fin de la séance du mardi 29 novembre.

Après le départ des membres du groupe socialiste et républicain, la discussion générale reprit selon l'organisation retenue. Un « tourniquet », différent de celui appliqué aux prises de parole des porte-paroles des groupes lors de la première journée avait été préalablement adressé aux groupes. Celui-ci ne prenait pas en compte les interventions liminaires du rapporteur général et de la présidente de la commission des finances pour l'application de l'article 29 *ter* du Règlement, déjà prises en compte pour le « tourniquet » du jeudi 24 après-midi.

Initialement le groupe socialiste et républicain lors de l'inscription de ses orateurs pour cette séquence avait attribué **l'intégralité de son temps d'intervention au seul président Didier GUILLAUME soit 104 minutes**. Il devait intervenir en cinquième position. La **règle traditionnellement appliquée pour la discussion budgétaire**, selon laquelle, dans le cadre du temps global attribué à chaque groupe, **aucune intervention ne doit dépasser 10 minutes** ne fut, exceptionnellement, pas appliquée cette année.

**34 orateurs se succédèrent à la tribune** pour une durée d'intervention qui varia **entre 3 et 16 minutes**. M. Christian ECKERT, secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics, répondit aux différents orateurs pendant **29 minutes**.

***B. LE VOTE DE LA MOTION TENDANT À OPPOSER LA QUESTION PRÉALABLE SUR L'ENSEMBLE DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2017 : UNE PREMIÈRE DEPUIS 1992***

Le **mercredi 30 novembre 2016**, le projet de loi de finances pour 2017 fut repoussé au terme d'une séance d'**1 h 46** consacrée à l'examen et au vote de la motion tendant à opposer la question préalable présentée par la commission des finances. La durée totale des explications de vote et du scrutin fut inférieure à celles observées entre 2009 et 2015. **En 2015, la phase équivalente d'explications de vote et de scrutin public** à la tribune de droit avait duré **2 h 08**.

Après la présentation de la motion (**10 minutes**) par le rapporteur général de la commission des finances, le Gouvernement par la voix de M. Christian ECKERT, secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics donna son avis pendant **8 minutes**. Puis tous les groupes, à l'exception du groupe socialiste et républicain, et le représentant des non-inscrits expliquèrent leur vote :

- Mme Marie-France BEAUFILS (Communiste républicain et citoyen) pour 8 minutes ;
- M. Jacques MÉZARD (RDSE) pour 7 minutes ;
- M. Vincent CAPO-CANELLAS (UDI-UC) pour 8 minutes ;
- M. André GATTOLIN (Écologiste) pour 7 minutes ;
- M. Philippe DALLIER (Les Républicains) pour 7 minutes ;
- M. Philippe ADNOT (NI) pour 2 minutes.

Après ces interventions, le **scrutin public à la tribune** dura **47 minutes** (contre 1 heure en 2015).

L'ensemble du projet de loi de finances pour 2017 ne fut pas adopté en raison de l'adoption **par 183 voix pour et 51 voix contre** (nombre de votants : 235 ; suffrages exprimés : 234) de la motion tendant à opposer la question préalable. Comme son président l'avait annoncé la veille, le groupe socialiste et républicain ne prit pas part au vote. Mme Michèle ANDRÉ, présidente de la commission des finances, siégea au banc des commissions durant toute la séance.

La séance fut levée à **16 h 52**.

### III. LA SUITE DE LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE

#### A. L'ÉCHEC ANNONCÉ DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Le projet de loi de finances pour 2017 comptait initialement 65 articles (dont l'article liminaire). En première lecture, l'Assemblée nationale adopta 96 nouveaux articles et en supprima un.

Réunie le 13 décembre 2016, en application de l'article 45 de la Constitution, la commission mixte paritaire constata qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'adoption d'un texte commun et conclut à l'échec de ses travaux.

#### B. LA NOUVELLE LECTURE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Sur les 161 articles restant en discussion, l'Assemblée nationale, les 15 et 16 décembre 2016, en nouvelle lecture, maintint son texte dans la rédaction issue de la première lecture pour 106 articles, le modifia par rapport à la rédaction issue de la première lecture pour 54 articles, supprima un article de son texte issu de la première lecture et adopta deux articles additionnels.

Le projet de loi de finances pour 2017 adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture comportait ainsi 163 articles.

#### C. LA NOUVELLE LECTURE AU SÉNAT

La nouvelle lecture eut lieu le **lundi 19 décembre après-midi**. La discussion générale dura **56 minutes** (1 h 24 en 2015 et 1 h 13 en 2014), dont 5 minutes d'intervention du Gouvernement, 9 minutes du rapporteur général de la commission des finances et 39 minutes des orateurs des groupes. Chacun des groupes s'exprima par la voie d'un orateur à l'exception de la réunion des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

**Un seul amendement** fut déposé (contre 9 l'année précédente). Il ne fut pas examiné dans la mesure où, après la discussion générale, le Sénat examina et adopta, par **182 voix pour et 155 voix contre**, dans le cadre d'un scrutin public ordinaire de droit, la motion tendant à opposer la **question préalable** au projet de loi déposée par la commission des finances. La discussion de la motion dura **11 minutes**.

#### ***D. LA LECTURE DÉFINITIVE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE***

Le mardi 20 décembre, en lecture définitive, l'Assemblée nationale adopta le texte dans la rédaction qu'elle avait déjà adoptée en nouvelle lecture.

#### **IV. LA DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL**

Saisi en application de, l'article 61, alinéa 2, de la Constitution par 125 sénateurs et 123 députés de la loi de finances pour 2017, le Conseil constitutionnel a d'abord écarté le grief des requérants tiré du défaut de sincérité de la loi de finances.

Il a déclaré contraires à la Constitution l'article 78 (extension du champ de l'impôt sur les sociétés à certains bénéfices réalisés en France par des personnes morales établies hors de France), le législateur ayant méconnu l'étendue de sa compétence en subordonnant l'assujettissement à l'impôt à une décision de l'administration d'engager une procédure de contrôle, le I de l'article 105 (télésignalement de certains achats exposés au risque de fraude à la TVA et sanctions en cas de défaut), qui méconnaissait le principe de proportionnalité des peines et, d'office, le I de l'article 133 (fixation annuelle en loi de finances d'un plafond, par ministère, pour les surfaces de bureaux occupées par l'État), qui relevait du seul domaine de la loi organique.

Il a en revanche déclaré conformes à la Constitution le I de l'article 7 (lutte contre certains dispositifs tirant abusivement parti du plafonnement de l'impôt sur la fortune), au bénéfice d'une réserve d'interprétation, l'article 12 (augmentation du dernier acompte d'impôt sur les sociétés pour certaines grandes entreprises), l'article 21 (acompte de taxe sur les surfaces commerciales - « Tascom »), l'article 33 (réduction du montant et répartition de la dotation globale de fonctionnement), certaines dispositions de l'article 60 (« prélèvement à la source » à compter de l'année 2018), l'article 62 (extension de la taxe sur les transactions financières aux opérations dites « intra-journalières »), le II de l'article 105 (saisie à tiers débiteur en matière de TVA).

Il a en outre validé la procédure d'adoption de l'article 61 (régime fiscal des attributions gratuites d'actions), introduit en nouvelle lecture en seconde partie de la loi et en relation directe avec des dispositions restant en discussion de la première partie qu'il visait ainsi à déplacer, sans se prononcer au fond sur la constitutionnalité de cet article.

Il a enfin déclaré contraires à la Constitution sept « cavaliers budgétaires » dont il s'est saisi d'office.

- l'article 110 (accès au fichier des cartes grises) ;

- l'article 113 (rapport sur la révision de la carte des zones défavorisées simples) ;
- l'article 126 (régime juridique des pièces de collection émises par la Monnaie de Paris) ;
- l'article 131 (prorogation d'un dispositif d'accès à l'emploi titulaire en faveur de certains agents contractuels) ;
- l'article 132 (contrôle des arrêts de travail et des cumuls d'activités dans la fonction publique) ;
- l'article 153 (calcul des ressources personnelles prises en compte pour l'attribution de la prestation de compensation du handicap) ;
- et l'article 154 (expérimentation par les collectivités territoriales et la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie du financement, de l'information et du soutien des tuteurs familiaux).

Relevant, selon son considérant classique en matière de cavaliers budgétaires, que « *ces dispositions ne concernent ni les ressources, ni les charges, ni la trésorerie, ni les emprunts, ni la dette, ni les garanties ou la comptabilité de l'État, qu'elles n'ont pas trait à des impositions de toutes natures affectées à des personnes morales autres que l'État [ , qu'] elles n'ont pas pour objet de répartir des dotations aux collectivités territoriales ou d'approuver des conventions financières[et qu']elles ne sont pas relatives au régime de la responsabilité pécuniaire des agents des services publics ou à l'information et au contrôle du Parlement sur la gestion des finances publiques* », il les a dès lors censurées au motif qu'elles n'avaient pas leur place dans une loi de finances.

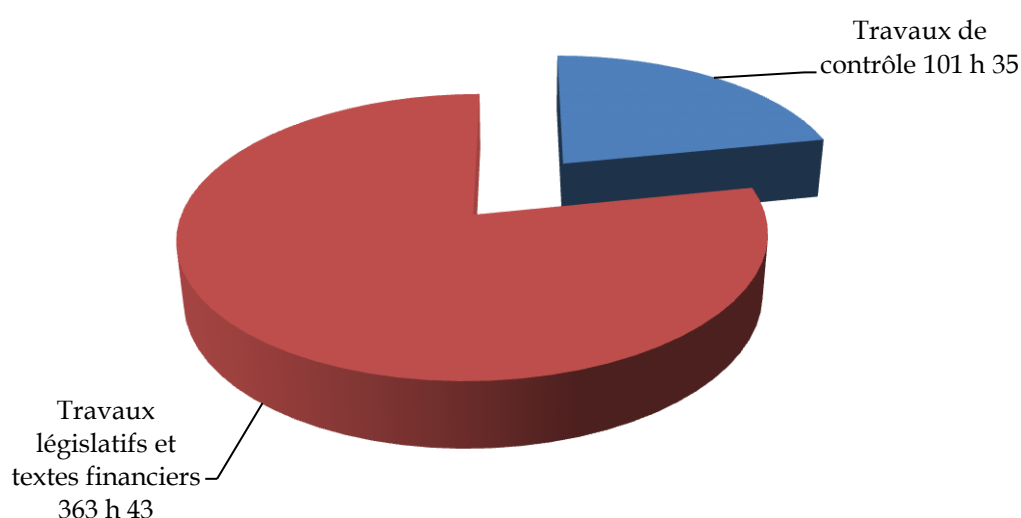
## CHAPITRE V LE CONTRÔLE EN SÉANCE

Sur l'ensemble de l'année parlementaire 2016-2017, le nombre d'heures de séance consacrées au contrôle a diminué, en valeur absolue, de 146 h 20 à 101 h 35 (- 30,6 %). Cette diminution est imputable à la longue interruption des travaux en séance publique. En proportion cependant, la part du contrôle dans l'ensemble des heures de séance a augmenté, passant de 16 à 21,8 %.

Ces tendances se retrouvent également en prenant en compte la seule session ordinaire : le nombre d'heures de séance consacrées aux travaux de contrôle (91 h 10) est moindre que durant la période précédente (141 h 01, soit - 35,3 %) du fait de l'interruption des travaux déjà évoquée, et la part du contrôle dans l'ensemble des travaux du Sénat est en nette augmentation (23,9 % contre 16,6 %).

	2015-2016	2016-2017	Variation
<b>Heures de séance publique</b>	915 h 01	465 h 18	- 49,1 %
Dont heures de travaux de contrôle <i>(part dans le total des heures de séance publique)</i>	146 h 20 (16 %)	101 h 35 (21,8 %)	- 30,6 %

### Répartition des heures de séance par nature des travaux pendant l'année parlementaire 2016-2017



**Répartition des travaux du Sénat en session ordinaire  
depuis l'instauration de la session unique**

<b>Session ordinaire</b>	<b>Jours de séance</b>	<b>Heures de séance</b>	<b>Travaux de contrôle</b>	<b>Part du contrôle</b>
<b>1995-1996</b>	108	692 h 05	104 h 10	15 %
<b>1996-1997</b>	84	521 h 10	76 h 05	14,6 %
<b>1997-1998</b>	103	615 h 40	109 h 50	17,9 %
<b>1998-1999</b>	108	698 h 15	99 h 00	14,2 %
<b>1999-2000</b>	107	710 h 55	81 h 25	11,5 %
<b>2000-2001</b>	95	668 h 00	74 h 30	11,1 %
<b>2001-2002</b>	80	464 h 20	39 h 15	8,5 %
<b>2002-2003</b>	109	780 h 20	109 h 30	14 %
<b>2003-2004</b>	111	858 h 45	85 h 30	9,9 %
<b>2004-2005</b>	103	784 h 55	90 h 55	11,6 %
<b>2005-2006</b>	120	914 h 05	115 h 35	12,6 %
<b>2006-2007</b>	71	550 h 05	64 h 30	11,8 %
<b>2007-2008</b>	101	664 h 35	103 h 30	15,6 %
<b>2008-2009</b>	124	950 h 05	155 h 10	16,3 %
<b>2009-2010</b>	123	984 h 41	172 h 01	17,5 %
<b>2010-2011</b>	125	996 h 23	160 h 45	16,1 %
<b>2011-2012</b>	75	512 h 48	84 h 18	16,4 %
<b>2012-2013</b>	122	866 h 28	216 h 20	25,0 %
<b>2013-2014</b>	118	787 h 58	177 h 38	22,5 %
<b>2014-2015</b>	126	941 h 30	153 h 32	16,3 %
<b>2015-2016</b>	121	847 h 57	141 h 01	16,6 %
<b>2016-2017</b>	60	381 h 14	91 h 10	23,9 %



## I. VINGT-HUIT DÉBATS ORGANISÉS EN SÉANCE PUBLIQUE : UN NOMBRE REMARQUABLEMENT ÉLEVÉ

S'établissant cette année à 28, le nombre de débats organisés en séance publique a baissé par rapport à l'an dernier (34 en 2015-2016). Il reste cependant remarquablement élevé compte tenu du caractère exceptionnel de cette année parlementaire, marquée par une longue suspension des travaux en séance publique. Ce nombre est directement corrélé au ralentissement de l'activité législative en cette fin de quinquennat.

Sur l'année parlementaire 2016-2017, le Sénat a organisé quatre débats consécutifs à une déclaration du Gouvernement sur un sujet déterminé (en application de l'article 50-1 de la Constitution), le traditionnel débat d'orientation sur les finances publiques (prévu par l'article 48 de la loi organique relative aux lois de finances), deux débats préalables aux réunions du Conseil européen et 21 débats d'initiative sénatoriale.

### A. LES DÉBATS CONSÉCUTIFS À DES DÉCLARATIONS DU GOUVERNEMENT

#### 1. Quatre déclarations du Gouvernement sur un sujet déterminé suivies d'un débat, en application de l'article 50-1 de la Constitution

**L'article 50-1 de la Constitution, qui permet une déclaration du Gouvernement « sur un sujet déterminé », suivie d'un débat, a connu quatre applications au Sénat en 2016-2017.** Comme l'année dernière, aucun de ces débats n'a été suivi d'un vote.

- La **première déclaration** suivie d'un débat a porté, le 19 octobre 2016, sur les opérations extérieures de la France. Ce débat fut inscrit à l'ordre du jour à la demande du Gouvernement par la Conférence des Présidents réunie le 12 octobre 2016. Son inscription nécessita un aménagement de l'ordre du jour de la journée du 19 octobre, compte tenu de l'intervention tardive de cette demande et de la volonté du Gouvernement que ce débat ait lieu simultanément à l'Assemblée nationale.

Au Sénat, la déclaration fut prononcée par M. Jean-Marc AYRAULT, ministre des affaires étrangères et du développement international, et à l'Assemblée nationale par M. Manuel VALLS, Premier ministre.

Alors que le Sénat avait eu à approuver la prolongation de l'intervention des forces françaises à trois reprises au cours des trois années précédentes, en application de l'article 35 de la Constitution, la question ne se posa pas durant l'année 2016-2017. Le débat sur les opérations extérieures de la France fut toutefois l'occasion de faire le point sur l'ensemble des opérations militaires menées simultanément.

- La **deuxième déclaration** suivie d'un débat a porté, le 16 novembre 2016, sur la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif aux passeports et aux cartes nationales d'identité. L'inscription de ce débat à l'ordre du jour, demandée par le Gouvernement par lettre en date du 14 novembre, fit suite à la publication du décret n° 2016-1460 du 28 octobre 2016 visant à élargir l'accès au fichier des titres électroniques sécurisés existant, ou fichier TES, au titre de la sécurisation des cartes d'identité.

Si l'inscription à l'ordre du jour de ce débat fut issue d'une demande du Gouvernement, il est à noter que la commission des lois ainsi qu'un certain nombre de sénateurs l'appelaient de leurs vœux, le ministre de l'intérieur, M. Bernard CAZENEUVE, ayant été entendu sur le même sujet par la commission des lois la veille.

Interpellé par M. Loïc HERVÉ (UDI-UC) sur le fait que ce débat en séance ne faisait pas l'objet d'un vote, le ministre de l'intérieur indiqua que, s'il était légitime que le Gouvernement rende compte au Parlement de la création de ce fichier centralisé, il restait toutefois seul détenteur du pouvoir réglementaire et que la conclusion de ce débat relatif à un décret par un vote aurait traduit une remise en cause des prérogatives attribuées respectivement au Parlement et au Gouvernement par la Constitution.

- Une semaine après le remaniement ministériel du 6 décembre 2016 qui vit la démission de M. Manuel VALLS et la nomination de M. Bernard CAZENEUVE au poste de Premier ministre, le Gouvernement fit, le 14 décembre 2016, sa **troisième déclaration** suivie d'un débat, en application de l'article 50-1 de la Constitution.

La déclaration prononcée par le Premier ministre faisait suite à la déclaration de politique générale prononcée la veille devant l'Assemblée nationale et lue simultanément devant le Sénat par le ministre des affaires étrangères et du développement international, M. Jean-Marc AYRAULT.

- Enfin, la **quatrième déclaration** du Gouvernement suivie d'un débat, en application de l'article 50-1 de la Constitution, fut prononcée le 5 juillet 2017 par le nouveau Premier ministre, M. Édouard PHILIPPE, à la suite de la constitution de son deuxième gouvernement.

Cette déclaration faisait là encore suite à la lecture devant le Sénat, la veille, par M. Gérard COLLOMB, ministre d'État, ministre de l'intérieur, de la déclaration de politique générale prononcée au même moment par le Premier ministre à l'Assemblée nationale.

**Déclarations du Gouvernement suivies d'un débat  
en application de l'article 50-1 de la Constitution en 2016-2017**

Date	Objet	Ministre(s) ayant lu la déclaration	Durée		Vote
			Déclaration	Débat	
<b><u>Session ordinaire et première session extraordinaire 2016-2017</u></b>					
19.10.16	Opérations extérieures de la France	M. Jean-Marc AYRAULT, ministre des affaires étrangères et du développement international	0 h 22	1 h 45	Non
16.11.16	Création d'un traitement de données à caractère personnel relatif aux passeports et aux cartes nationales d'identité	M. Bernard CAZENEUVE, ministre de l'intérieur	0 h 30	1 h 34	Non
14.12.16	Déclaration du Gouvernement suivie d'un débat	M. Bernard CAZENEUVE, Premier ministre	0 h 28	1 h 23	Non
05.07.17	Déclaration du Gouvernement suivie d'un débat	M. Édouard PHILIPPE, Premier ministre	0 h 25	1 h 29	Non

**2. Les débats d'orientation financiers et sociaux consécutifs à des déclarations du Gouvernement (en application des articles 48 et 50 de la LOLF)**

Poursuivant un choix d'organisation désormais bien établi, et pour la septième année consécutive, le **débat d'orientation sur les finances publiques** organisé le 20 juillet 2016 lors de la session extraordinaire de juillet (et prévu par l'article 48 de la loi organique relative aux lois de finances) n'a pas eu lieu sur le fondement de l'article 50-1 de la Constitution, mais sous la forme d'une déclaration du Gouvernement suivie d'un débat organisé par la Conférence des Présidents (art. 39, alinéa 3, du Règlement).

En outre, à l'initiative de la commission des finances, et comme les trois dernières années, la Conférence des Présidents a décidé de joindre ce débat à la discussion générale du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2016.

Par ailleurs, comme l'an dernier, le **débat sur les prélèvements obligatoires et leur évolution**, qu'il était d'usage d'organiser en novembre soit comme débat d'initiative sénatoriale (inscrit à l'ordre du jour du Sénat durant une semaine d'initiative), soit comme débat consécutif à une déclaration du Gouvernement (inscrit alors à l'ordre du jour réservé du Gouvernement), ne s'est pas tenu.

En effet, en application de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, le rapport sur les prélèvements obligatoires qui servait de base à ce débat a été intégré au rapport économique, social et financier à compter du projet de loi de finances pour 2014. Si, aux termes de l'article 50 de la LOLF : « *ce rapport peut faire l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale et au Sénat* », la commission des finances n'a pas souhaité, cette année encore, demander l'organisation d'un tel débat.

**Les débats d'orientation financiers et sociaux  
consécutifs à des déclarations du Gouvernement en 2016-2017**

Date	Objet	Ministre(s) ayant lu la déclaration	Durée	
			Déclaration	Débat
<b><u>Première session extraordinaire 2016-2017</u></b>				
20.07.17	Débat sur l'orientation des finances publiques	MM. Bruno LE MAIRE, ministre de l'économie et des finances, et Gérald DARMANIN, ministre de l'action et des comptes publics	3 h 04 <sup>1</sup>	
			0 h 28	2 h 32

### **3. Deux débats préalables aux réunions du Conseil européen**

Conformément à une pratique bien établie au Sénat, **un débat préalable a eu lieu en séance avant les deux réunions du Conseil européen intervenues au début de l'année parlementaire 2016-2017** :

- **un premier débat** se tint le **19 octobre 2016**, préalablement à la réunion du Conseil européen des 20 et 21 octobre, en présence de M. Harlem DÉSIR, secrétaire d'État chargé des affaires européennes. Il fut à cette occasion notamment question de l'agenda du Brexit, de la réponse à la crise migratoire, de la politique commerciale de l'Union européenne, ou encore des relations avec la Russie ;

---

<sup>1</sup> Débat commun avec la discussion générale du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2016.

- **un second débat** se tint le **13 décembre 2016**, préalablement à la réunion du Conseil européen des 15 et 16 décembre, toujours en présence de M. Harlem DÉSIR.

Ces deux débats se tinrent suivant le **format classique des débats préalables aux Conseils européens**. La Conférence des Présidents attribua un temps de parole de huit minutes à chaque groupe politique et de cinq minutes à la réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe. Ces interventions furent suivies par celles de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, de la commission des finances et de la commission des affaires européennes, durant huit minutes chacune, avant une réponse du Gouvernement.

Cette première phase fut suivie par un **débat interactif et spontané** consistant en une série de questions avec la réponse immédiate du Gouvernement ou de la commission des affaires européennes pour une durée totale d'une heure.

Les réunions suivantes du Conseil européen ne firent pas l'objet d'un débat en séance plénière, du fait de la suspension des travaux à compter de février 2017 préalable aux élections présidentielle et législatives. La commission des affaires européennes organisa toutefois **deux débats en commission** durant cette période :

- **un premier débat**, le 7 mars 2017, préalable au Conseil européen des 9 et 10 mars, en présence de M. Harlem DÉSIR, secrétaire d'État chargé des affaires européennes. Ce débat en commission fut **ouvert**, sur décision de la Conférence des Présidents, **à l'ensemble des sénateurs**, et le compte rendu des débats, retransmis en direct sur le site internet du Sénat, a été publié au *Journal officiel* ;

- **un second débat**, le 27 juin 2017, sur les conclusions du Conseil européen des 22 et 23 juin, en présence de la ministre chargée des affaires européennes, nouvellement nommée, Mme Nathalie LOISEAU.

#### Les débats préalables aux réunions du Conseil européen en 2016-2017

Date	Objet	Ministre intéressé	Durée
<b><u>Session ordinaire 2016-2017</u></b>			
19.10.16	Débat préalable à la réunion du Conseil européen des 20 et 21 octobre	M. Harlem DÉSIR, secrétaire d'État chargé des affaires européennes	2 h 15
13.12.16	Débat préalable à la réunion du Conseil européen des 15 et 16 décembre	M. Harlem DÉSIR, secrétaire d'État chargé des affaires européennes	1 h 52

## **B. LES DÉBATS D'INITIATIVE SÉNATORIALE : UN NOMBRE RELATIVEMENT STABLE PAR RAPPORT À L'AN PASSÉ**

### **1. Vingt-et-un débats d'initiative sénatoriale ont été organisés**

**Le nombre de débats organisés cette année a été légèrement inférieur à celui atteint l'an dernier** (24 débats en 2015-2016)<sup>1</sup>. Il convient néanmoins de remettre ces chiffres en perspective compte tenu de la durée très courte de la session 2016-2017, interrompue par une longue suspension des travaux en séance plénière.

Se confirme en 2016-2017 la **prépondérance des groupes politiques** dans les demandes d'inscription des débats d'initiative sénatoriale à l'ordre du jour : **9 débats ont été demandés par des instances sénatoriales** (un nombre comparable aux 8 demandés en 2015-2016) quand **12 l'ont été par des groupes politiques** (16 en 2015-2016).

**16 de ces débats d'initiative sénatoriale ont eu lieu lors de semaines de contrôle.**

**Cinq débats ont été inscrits lors de semaines d'initiative du Sénat, dans le cadre d'espaces réservés aux groupes politiques.**

Enfin, le **débat sur le programme de stabilité**, qui s'était tenu l'année dernière, à la demande de la commission des finances et avec l'accord du Gouvernement, lors d'une semaine gouvernementale, n'a pas eu lieu cette année du fait de la suspension des travaux.

### **2. Un débat de contrôle à nouveau « délocalisé » en salle Clemenceau : le débat interactif sur l'application des lois du quinquennat**

Pour la troisième année consécutive, le traditionnel débat en séance plénière sur le bilan annuel de l'application des lois fut « délocalisé » en salle Clemenceau, confirmant ainsi la mise en œuvre d'une des conclusions du groupe de réflexion sur les méthodes de travail du Sénat constitué en novembre 2014.

---

<sup>1</sup> Derrière également les années 2012-2013, avec 40 débats, 2013 2014, avec 36 débats, 2015-2016 avec 24 débats, juste derrière les années 2009 2010 et 2010 2011, durant lesquelles 22 débats s'étaient tenus, mais bien devant l'année 2011-2012 durant laquelle seulement 9 débats d'initiative sénatoriale se sont tenus.

Les modalités exactes du débat furent arrêtées lors de la réunion de la Conférence des Présidents du 18 janvier 2017. Sur proposition de M. Claude BÉRIT-DÉBAT, président de la délégation au travail parlementaire et au contrôle, le format retenu fut différent des années précédentes : il fut décidé de réaliser un bilan global de l'application des lois à l'issue du quinquennat commencé en 2012, la période de référence traditionnellement retenue dans le rapport annuel d'application des lois - l'année parlementaire - ne permettant pas d'effectuer, au mois de février, un bilan annuel de l'application des lois. À cette fin, les commissions permanentes furent chargées de sélectionner quarante-cinq lois, parmi les plus emblématiques des travaux législatifs menés sur cinq ans, sur lesquelles il fut décidé d'interroger le Gouvernement.

L'organisation habituellement retenue pour ce débat fut modifiée afin de rendre la discussion plus interactive. Le schéma suivant fut décidé par la Conférence des Présidents :

- une intervention de dix minutes de M. Claude BÉRIT-DÉBAT, président de la délégation du Bureau chargée du travail parlementaire, du contrôle et des études, suivie d'une réponse du Gouvernement pendant cinq minutes ;

- un débat interactif avec les présidents des commissions permanentes, le président de la commission des affaires européennes et le président de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, chaque président disposant de deux minutes, avec possibilité d'une réponse du Gouvernement pour une durée équivalente ;

- enfin, un débat interactif avec les groupes à raison d'un orateur par groupe disposant de deux minutes, avec également la possibilité d'une réponse du Gouvernement pour une durée équivalente.

Le débat se tint le 21 février 2017.

Les débats d'initiative sénatoriale en 2016-2017

Date	Objet du débat	Auteur de l'initiative	Ministre	Durée du débat
<u>Session ordinaire 2016-2017</u>				
18.10.16	Sur la France et l'Europe face à la crise au Levant	- Commission des affaires étrangères - Mission d'information sur la position de la France à l'égard de l'accord de mars 2016 entre l'Union européenne et la Turquie relatif à la crise des réfugiés et sur les conditions de mise en œuvre de cet accord	M. Jean-Marc AYRAULT, ministre des affaires étrangères et du développement international	1 h 58
18.10.16	Sur les conclusions de la mission d'information de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication sur l'orientation scolaire	Commission de la culture, de l'éducation et de la communication	Mme Najat VALLAUD-BELKACEM, ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement et de la recherche	1 h 35
19.10.16	Sur les conclusions de la mission d'information sur l'organisation, la place et le financement de l'islam en France	Mission d'information	M. Bernard CAZENEUVE, ministre de l'intérieur	1 h 54
19.10.16	Sur les conclusions du rapport d'information : « Eau : urgence déclarée » et sur les conclusions du rapport d'information sur le bilan de l'application de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques	- Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable - Délégation à la prospective	Mme Hélène GEOFFROY, secrétaire d'État chargée de la ville	1 h 44
20.10.16	Sur les conclusions du rapport d'information de la commission des affaires économiques sur la situation de la filière équine	Commission des affaires économiques	M. Stéphane LE FOLL, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement	1 h 30



Date	Objet du débat	Auteur de l'initiative	Ministre	Durée du débat
27.10.16	Conférence internationale sur l'évasion fiscale	Groupe communiste républicain et citoyen	Mme Martine PINVILLE, secrétaire d'État chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire	1 h 14
22.11.16	Sur les conclusions du rapport : « 2006-2016 : un combat inachevé contre les violences conjugales »	Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes	Mme Laurence ROSSIGNOL, ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes	1 h 41
23.11.16	Sur l'avenir du transport ferroviaire en France	Groupe RDSE	M. Alain VIDALIES, secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche	1 h 57
23.11.16	Sur le thème « Sauvegarde et valorisation de la filière élevage »	Groupe RDSE	M. Stéphane LE FOLL, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, porte-parole du Gouvernement	1 h 46
08.12.16	« Le Massif central, un enjeu de développement territorial »	Groupe RDSE	M. André VALLINI, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement	1 h 36
08.12.16	Sur la situation et l'avenir de La Poste	Groupe communiste républicain et citoyen	M. Christophe SIRUGUE, secrétaire d'État chargé de l'industrie	1 h 24
10.01.17	Sur les conclusions du rapport d'information : « Où va l'État territorial ? Le point de vue des collectivités »	Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation	M. Bruno LE ROUX, ministre de l'intérieur	1 h 25

Date	Objet du débat	Auteur de l'initiative	Ministre	Durée du débat
12.01.17	« Faut-il réformer le fonctionnement de la zone euro ? »	Groupe RDSE	M. Harlem DÉSIR, secrétaire d'État chargé des affaires européennes	1 h 28
12.01.17	Sur la situation de l'hôpital	Groupe communiste républicain et citoyen	Mme Ségolène NEUVILLE, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion	1 h 44
01.02.17	« Faut-il supprimer l'École nationale d'administration ? »	Groupe RDSE	Mme Annick GIRARDIN, ministre de la fonction publique	1 h 42
02.02.17	« Violences sexuelles : aider les victimes à parler »	Groupe écologiste	Mme Laurence ROSSIGNOL, ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes	1 h 37
21.02.17	Économie circulaire : un gisement de matières premières et d'emploi	Groupe écologiste	Mme Barbara POMPILI, secrétaire d'État chargée de la biodiversité	1 h 36
21.02.17	Entre réforme territoriale et contraintes financières : quels outils et moyens pour les communes en zones rurales ?	Groupe communiste républicain et citoyen	Mme Estelle GRELIER, secrétaire d'État chargée des collectivités territoriales	1 h 42
21.02.17	Sur le bilan de l'application des lois	Conférence des Présidents	M. André VALLINI, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement	1 h 17
22.02.17	Quel rôle les professions paramédicales peuvent-elles jouer dans la lutte contre les déserts médicaux ?	Groupe UDI-UC	Mme Ségolène NEUVILLE, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion	1 h 58

Date	Objet du débat	Auteur de l'initiative	Ministre	Durée du débat
23.02.17	Sur le bilan du « choc de simplification » pour les entreprises	Délégation sénatoriale aux entreprises	M. Christian ECKERT, secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics	1 h 35

## II. LES RÉOLUTIONS EUROPÉENNES

Grâce à l'adoption de résolutions, chaque assemblée peut, en application de l'article 88-4<sup>1</sup> de la Constitution, faire connaître au Gouvernement ses positions sur tout projet ou toute proposition d'acte transmis, ainsi que sur tout document émanant d'une institution de l'Union européenne, même non transmis.

L'initiative de ce type de proposition de résolution revient à la commission des affaires européennes, à la commission permanente compétente ou bien à tout sénateur.

L'article 88-6<sup>2</sup> de la Constitution donne également à chaque assemblée la faculté d'émettre un avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité.

L'initiative de l'avis motivé, qui revêt la forme d'une proposition de résolution, peut revenir soit à tout sénateur, soit à la commission des affaires européennes.

### A. UN RYTHME SOUTENU DE DÉPÔT DES PROPOSITIONS DE RÉOLUTION EUROPÉENNE

#### 1. Le dépôt des propositions de résolution européenne

En 2016-2017, vingt-cinq propositions de résolution européenne (PPRE) ont été déposées :

- **quatorze** par la commission des affaires européennes, en application de l'article 73 *quater* du Règlement ;
- **une** par une commission compétente, en application de l'article 73 *quinquies*, alinéa 2, du Règlement ;

---

<sup>1</sup> Dont les modalités d'application sont précisées par les articles 73 *quater* et 73 *quinquies* du Règlement du Sénat.

<sup>2</sup> Dont les modalités d'application sont précisées par l'article 73 *octies* du Règlement du Sénat.

- **quatre** par un ou plusieurs sénateurs, en application de l'article 73 *quinquies*, alinéa 3, du Règlement ;

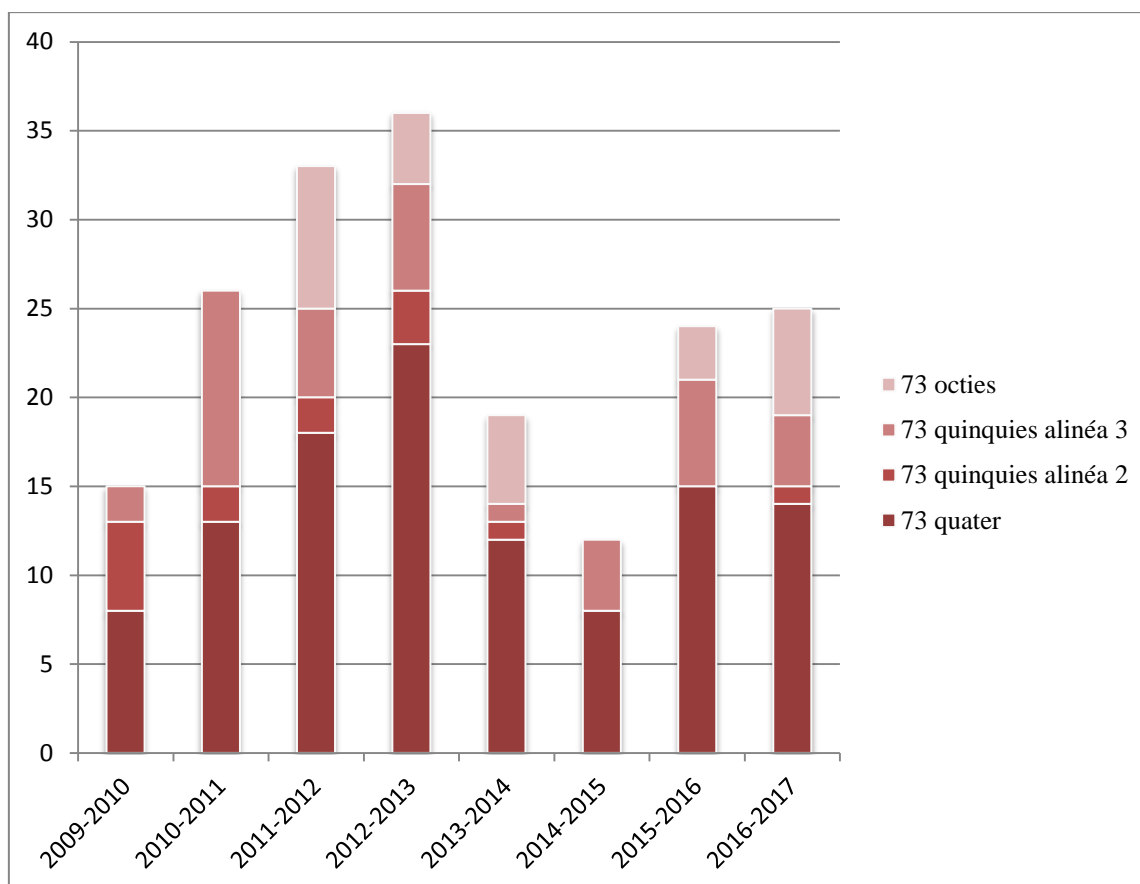
- **six** par un ou plusieurs sénateurs ou par la commission des affaires européennes, en application de l'article 73 *octies* du Règlement.

**Nombre de propositions de résolution européenne (PPRE) déposées**

PPRE	Article 73 <i>quater</i>	Article 73 <i>quinquies</i> , alinéa 2	Article 73 <i>quinquies</i> , alinéa 3	Article 73 <i>octies</i>	Total
2009-2010	8	5	2	-	15
2010-2011	13	2	11	-	26
2011-2012	18	2	5	8	33
2012-2013	23	3	6	4	36
2013-2014	12	1	1	5	19
2014-2015	8	-	4	-	12
2015-2016	15	-	6	3	24
2016-2017	14	1	4	6	25

L'année parlementaire **2015-2016** avait vu un **doublément du nombre des dépôts des PPRE** par rapport à 2014-2015. **Le nombre de dépôts est resté stable en 2016-2017**. Il demeure toutefois bien en-deçà du record de 2012-2013 (- 31 %).

### Répartition des propositions de résolution européenne (PPRE)



## 2. La transmission des propositions de résolution européenne aux commissions compétentes

En 2016-2017, l'envoi - ou la transmission<sup>1</sup> après examen préalable de la commission des affaires européennes - aux **commissions compétentes** des 24 propositions de résolution européenne déposées dans la session par la commission des affaires européennes ou par des sénateurs s'est réparti ainsi :

Commission des affaires économiques	14
Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées	-
Commission des affaires sociales	2
Commission de la culture, de l'éducation et de la communication	3
Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable	-
Commission des finances	2
Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale	3

<sup>1</sup> Cf. article 73 quinquies, alinéa 3, du Règlement.

### 3. L'auto-saisine de commission compétente sur un texte européen

L'article 73 *quinquies*, alinéa 2, du Règlement prévoit qu'une commission compétente peut se saisir d'un texte européen dans un délai de quinze jours suivant sa publication. Elle dispose alors d'un mois pour statuer. De plus, toute proposition de résolution déposée par un ou plusieurs sénateurs sur le même texte européen lui est envoyée directement, sans examen préalable de la commission des affaires européennes.

Cette faculté accordée aux commissions permanentes s'avère peu utilisée et ne donne pas systématiquement lieu au dépôt d'une proposition de résolution européenne par la commission compétente.

Cela a toutefois été le cas pour la première fois en trois ans, avec la PPRE n° 219 (2016-2017), déposée par M. Albéric de MONGOLFIER, rapporteur général, sur les propositions de directives du Conseil concernant une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés, au nom de la commission des finances. Ce texte est devenu résolution du Sénat le 27 décembre 2016.

#### Auto-saisines des commissions compétentes

Année	Auto-saisine	Commission	Dépôt d'une PPRE
<b>2008-2009</b>	5	Finances : 5	-
<b>2009-2010</b>	3	Lois : 1	Lois : 1
		Aff. étrangères : 2	Aff. étrangères : 1*
<b>2010-2011</b>	4	Finances : 1	Finances : 1
		Culture : 1	Culture : 1
		Économie : 2	Sénateur : 1**
<b>2011-2012</b>	4	Lois : 3	Lois : 2
		Aff. Économiques : 1	-
<b>2012-2013</b>	3	Lois : 2	Lois : 2
		Aff. étrangères : 1	Aff. étrangères : 1
<b>2013-2014</b>	1	Lois : 1	Lois : 1
<b>2014-2015</b>	-	-	-
<b>2015-2016</b>	-	-	-
<b>2016-2017</b>	1	Finances : 1	Finances : 1

\* Dépôt d'une seule proposition de résolution européenne (n° 433, 2009-2010) portant sur les textes faisant l'objet des deux auto-saisines.

\*\* Dépôt d'une proposition de résolution européenne (n° 19, 2011-2012) par un sénateur, M. Ladislav PONIATOWSKI (UMP - Eure) et non par la commission compétente (Économie).

## **B. LES SUITES DONNÉES PAR LE SÉNAT AUX PROPOSITIONS DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE DÉPOSÉES**

Pour l'année **2016-2017**, on a compté **vingt-quatre résolutions européennes du Sénat** (contre 21 en 2015-2016, 12 en 2014-2015, 23 en 2013-2014, 32 en 2012-2013 ainsi qu'en 2011-2012), dont **une adoptée** en séance plénière.

### **1. Vingt-trois propositions de résolution européenne « devenues » résolution du Sénat**

En l'absence de demande d'inscription à l'ordre du jour dans le délai de trois jours mentionné à l'alinéa 5 de l'article 73 *quinquies* du Règlement, une proposition de résolution européenne devient résolution du Sénat.

En **2016-2017**, **vingt-trois propositions** de résolution européenne sont ainsi **devenues résolutions du Sénat** (contre 19 en 2015-2016, 10 en 2014-2015, 22 en 2013-2014, 29 en 2012-2013 et 31 en 2011-2012). Il s'agit de :

- **Vingt propositions de la commission des affaires européennes :**

- pour **cinq** de ces propositions de résolution européenne, la commission compétente saisie au fond a déposé un rapport après avoir élaboré son propre texte<sup>1</sup> ;

- pour les **quinze** autres propositions<sup>2</sup>, le texte initial de la commission des affaires européennes a été considéré comme adopté par la commission compétente saisie au fond, cette dernière n'ayant pas déposé de rapport dans le délai d'un mois qui lui était imparti<sup>3</sup> ;

- parmi ces **vingt** propositions, **six** portaient avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité, en application de l'article 73 *octies* du Règlement<sup>4</sup>.

- **Deux propositions de sénateurs :**

- déposée le 23 mars 2017, la proposition de résolution européenne de M. Joël LABBÉ (Écologiste - Morbihan) et les membres du groupe écologiste visant à limiter l'utilisation des produits phytosanitaires au sein de l'Union européenne (n° 477, 2016-2017) a été examinée et adoptée sans modification par la commission des affaires européennes le 5 avril 2017. La proposition a été considérée comme adoptée par le Sénat le 19 mai 2017 ;

---

<sup>1</sup> N°s 103, 123, 124, 319 et 429 (2016-2017).

<sup>2</sup> N°s 121, 178, 237, 238, 294, 367, 388, 390, 392, 430, 431, 476, 548, 619 et 673 (2016-2017).

<sup>3</sup> Cf. articles 73 *quinquies*, alinéa 4, et 73 *octies*, alinéa 3, du Règlement.

<sup>4</sup> N°s 121, 392, 430, 431, 476 et 548 (2016-2017).

- déposée le 5 juillet 2017, la proposition de résolution européenne de Mme Catherine MORIN-DESAILLY (UC - Seine-Maritime) pour une réforme des conditions d'utilisation des mesures conservatoires prévues par le règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence (n° 613, 2016-2017) a été examinée et adoptée avec modifications par la commission des affaires européennes le 20 juillet 2017. La proposition a été considérée comme adoptée par le Sénat le 8 septembre 2017.

- **Une proposition de commission compétente :**

Déposée au nom de la commission des finances le 14 décembre 2016 suite à une « auto-saisine », la proposition de résolution de M. Albéric de MONTGOLFIER (Les Républicains - Eure-et-Loir), rapporteur général, sur les propositions de directives du Conseil COM (2016) 683 final concernant une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (Accis) et COM (2016) 685 final concernant une assiette commune pour l'impôt sur les sociétés (n° 219, 2016-2017) a été examinée et adoptée par cette même commission le 21 décembre 2016. Elle est devenue résolution du Sénat le 27 décembre 2016.

## 2. Deux propositions de résolution européenne examinées en séance plénière

En 2016-2017, deux propositions de résolution européenne ont été examinées en séance plénière : l'une d'entre elles a été adoptée et la seconde rejetée (contre 2 adoptées en 2015-2016 et en 2014-2015, 1 adoptée en 2013-2014, 3 adoptées en 2012-2013, 1 adoptée en 2011-2012 ainsi qu'en 2010-2011).

### Propositions de résolution européenne débattues en séance plénière

Année	Adoptées	Rejetées
2009-2010	-	3
2010-2011	1	-
2011-2012	1	-
2012-2013	3	-
2013-2014	1	-
2014-2015	2	-
2015-2016	2	-
2016-2017	1	1



- Déposée le 20 octobre 2016, la proposition de résolution européenne de MM. Michel MAGRAS (Les Républicains - Saint-Barthélemy), Éric DOLIGÉ (Les Républicains - Loiret), Jacques GILLOT (Socialiste et républicain - Guadeloupe), Mmes Gisèle JOURDA (Socialiste et républicain - Aude) et Catherine PROCACCIA (Les Républicains - Val-de-Marne) sur l'inadaptation des normes agricoles et de la politique commerciale européenne aux spécificités des régions ultrapériphériques (n° 65, 2016-2017) a été examinée et adoptée par la commission des affaires européennes le 3 novembre 2016. La proposition a été transmise à la commission des affaires économiques, qui l'a adoptée avec modifications le 16 novembre 2016 ; elle a été examinée et **adoptée en séance publique le 22 novembre 2016.**

- Déposée le 4 novembre 2016, la proposition de résolution européenne de Mme Brigitte GONTHIER-MAURIN (Communiste républicain et citoyen - Hauts-de-Seine) et plusieurs de ses collègues sur la reconnaissance de l'enseignement supérieur comme un investissement nécessaire à l'avenir (n° 104, 2016-2017) a été examinée et rejetée par la commission des affaires européennes le 2 décembre 2016. La proposition a été transmise à la commission de la culture, qui l'a rejetée le 21 décembre 2016 ; elle a été examinée et **rejetée en séance publique le 11 janvier 2017.**

### **3. Une proposition de résolution européenne rejetée par la commission compétente et non examinée en séance publique**

Déposée le 29 juin 2016, la proposition de résolution européenne de MM. Michel BILLOUT (Communiste républicain et citoyen - Seine-et-Marne), Éric BOCQUET (Communiste républicain et citoyen - Nord) et plusieurs de leurs collègues sur les conditions de la ratification de l'accord économique et commercial global entre l'Union européenne et le Canada (n° 862, 2015-2016) a été rejetée par la commission des affaires étrangères le 13 octobre 2016. Elle n'a pas été examinée en séance publique.

### III. SIX PROPOSITIONS DE RÉOLUTION FONDÉES SUR L'ARTICLE 34-1 DE LA CONSTITUTION ADOPTÉES

Au cours de l'année 2016-2017, **11 propositions de résolution ont été déposées** en application de l'article 34-1 de la Constitution (11 également l'an dernier), **5 ont été examinées en séance publique, dont 4 adoptées** et 1 rejetée (sur les 7 examinées l'an dernier, 6 avaient été adoptées).

Cette année, **3 propositions de résolution examinées** l'ont été **lors d'une semaine du Sénat** et **2 lors d'une semaine de contrôle**. Trois d'entre elles l'ont été à la demande des groupes de la majorité sénatoriale, les deux autres ayant été examinées dans l'espace réservé au groupe écologiste.

#### Liste des propositions de résolution déposées en application de l'article 34-1 de la Constitution examinées en séance Année parlementaire 2016-2017

Proposition de résolution	Résultat de la discussion
N° 107 (2016-2017) de MM. Daniel DUBOIS, Gérard BAILLEY et plusieurs de ses collègues, en faveur de la réduction des normes applicables à l'agriculture, déposée le 8 novembre 2016	Adoptée par le Sénat le 6 décembre 2016
N° 125 (2016-2017) de M. Bruno RETAILLEAU et plusieurs de ses collègues, invitant le Gouvernement à utiliser toutes les voies de droit pour reconnaître les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre perpétrés contre les minorités ethniques et religieuses et les populations civiles en Syrie et en Irak, déposée le 14 novembre 2016	Adoptée par le Sénat le 6 décembre 2016
N° 87 (2016-2017) de M. Hervé POHER et les membres du groupe écologiste, visant à généraliser les contrats de ressources, déposée le 28 octobre 2016	Rejetée par le Sénat le 7 décembre 2016

<b>Proposition de résolution</b>	<b>Résultat de la discussion</b>
N° 247 (2016-2017) de M. Rémy POINTEREAU et plusieurs de ses collègues, visant à agir avec pragmatisme et discernement dans la gestion de l'eau, déposée le 20 décembre 2016	Adoptée par le Sénat le 21 février 2017
N° 236 (2016-2017) de Mme Aline ARCHIMBAUD et plusieurs de ses collègues, visant à renforcer la lutte contre l'exposition aux perturbateurs endocriniens, déposée le 15 décembre 2016	Adoptée par le Sénat le 22 février 2017

#### **IV. LE QUESTIONNEMENT DES SÉNATEURS : DES PRATIQUES SENSIBLES AUX ÉCHÉANCES ÉLECTORALES**

Les épisodes électoraux qui ont marqué la session parlementaire 2016-2017 ont bousculé le rythme des questions puis provoqué un réaménagement du paysage politique du Sénat.

##### **A. LES QUESTIONS D'ACTUALITÉ AU GOUVERNEMENT : UNE ANNÉE MARQUÉE PAR LA RECOMPOSITION POLITIQUE**

Régies par l'article 75 *bis* du Règlement, les questions d'actualité au Gouvernement ont lieu chaque semaine depuis 2015<sup>1</sup>, alternativement le mardi de 16 h 45 à 17 h 30 et le jeudi de 15 heures à 16 heures.

##### **1. La prise en compte des aléas de la vie parlementaire**

L'intérêt des sénateurs pour les séances de questions d'actualité au Gouvernement, instituées en avril 1982, a été confirmé à la faveur de la mise en œuvre de la réforme de 2015.

##### **Nombre de questions d'actualité au Gouvernement**

<b>2012-2013</b>	<b>2013-2014</b>	<b>2014-2015</b>	<b>2015-2016</b>	<b>2016-2017</b>
196	166	186	394	250

<sup>1</sup> Cf. résolution du 13 mai 2015 modifiant l'article 75 bis du Règlement du Sénat.

*a) L'effet mécanique de la suspension des travaux en séance publique*

L'année parlementaire 2016-2017 se signale par une diminution sensible du nombre de séances de questions d'actualité au Gouvernement (**22 séances au lieu de 35** l'année précédente), le Sénat ayant suspendu ses travaux du 23 février au 4 juillet 2017 pour les élections présidentielle et législatives. 18 séances ont été organisées pendant la session ordinaire, auxquelles se sont ajoutées 4 séances pendant la première session extraordinaire, les 6, 11 et 20 juillet, puis le 1<sup>er</sup> août 2017.

Au cours de l'ensemble de ces séances, **250 questions ont été posées** (contre 394 en 2015-2016).

*b) Un réaménagement politique sans soubresaut pour les QAG*

À la suite de la disparition du groupe écologiste et de la création du groupe La République En Marche, le 28 juin 2017, les questions attribuées au groupe écologiste ont été redistribuées au groupe La République En Marche.

La répartition des questions d'actualité au Gouvernement par groupe s'est donc établie comme suit pour la session 2016-2017 :

Groupe politique	QAG
Communiste républicain et citoyen	22
Écologiste ( <i>jusqu'en juillet 2017</i> )	18
Les Républicains	78
RDSE	22
Socialiste et républicain	66
UDI-UC puis UC	34
LREM ( <i>depuis juillet 2017</i> )	4
NI	6
<b>Total</b>	<b>250</b>

## **2. La question récurrente du dépassement des temps de parole**

Le Président du Sénat a encore été dans l'obligation, à plusieurs reprises, de rappeler les auteurs de questions et les ministres à la nécessité de respecter leur temps de parole.

En moyenne, au cours des 22 séances de l'année 2016-2017, les dépassements constatés se sont élevés pour chacun des groupes à :

Groupe politique	Dépassement moyen par question (en secondes)
Communiste républicain et citoyen	10,4
RDSE	3,3
Écologiste ( <i>jusqu'en juillet 2017</i> )	6,2
Les Républicains	9,0
Socialiste et républicain	7,3
UDI-UC puis UC	- 0,5
LREM ( <i>depuis juillet 2017</i> )	11,5
NI	11,8

Les sénateurs non-inscrits, les groupes communiste républicain et citoyen et La République En Marche ont dépassé en moyenne leur temps de parole de plus de 10 secondes, tandis que les centristes n'ont généralement pas utilisé la totalité du leur.

Le groupe Les Républicains utilise beaucoup plus souvent que d'autres son droit de réplique. Ainsi, au cours de l'année 2016-2017, 51 des 117 répliques recensées venaient de ce groupe, alors que le groupe socialiste et républicain a usé de cette faculté à 3 reprises seulement. Plus généralement, il peut être observé que les groupes d'opposition répliquent alors que les groupes soutenant le Gouvernement ont tendance à s'en abstenir.

Bien que l'usage « républicain » veuille que le temps de parole accordé au Premier ministre ne soit pas encadré, il convient de relever qu'au regard du principe d'égalité de temps de parole théoriquement dévolu au Gouvernement et aux sénateurs intervenant au cours des séances des questions d'actualité, le Premier ministre a été conduit à dépasser systématiquement – à l'occasion de ses 28 réponses – son temps de parole théorique.

### 3. Des taux de présence confortés par l'obligation d'assiduité

En application de l'article 23 *bis* introduit dans le Règlement par la résolution du 13 mai 2015, les séances de questions d'actualité au Gouvernement sont au nombre de celles pour lesquelles la présence des sénateurs est prise en compte pour le calcul de leur indemnité de fonction.

Le taux moyen de présence a été légèrement supérieur à 75 % (75,3 %) au cours de l'année parlementaire, avec des pics avoisinant les 90 % - (87,6 %) - certains mardis.

En moyenne, 262 sénateurs étaient dans l'hémicycle à chacune des séances des sessions ordinaire et extraordinaire de 2016-2017. Au total, 179 sénateurs différents ont posé des questions d'actualité au Gouvernement, contre 258 en 2015-2016, année comptant 13 séances de plus. Il convient de rappeler que les auteurs de questions d'actualité sont choisis par le groupe politique dont ils sont membres.

## ***B. LES QUESTIONS ORALES : UN OUTIL TOUJOURS APPRÉCIÉ***

En 2016-2017, le Sénat a tenu **7 séances de questions orales**, soit 4 de moins qu'en 2015-2016. En application de l'article 48 de la Constitution, l'une de ces séances a été programmée lors de la première session extraordinaire, en juillet.

Quelque **160 questions ont été discutées** contre 256 en 2015-2016. Ce nouveau reflux, après la programmation depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2015 d'une seule séance mensuelle de questions orales, est lié principalement à la suspension des travaux parlementaires du 23 février au 4 juillet 2017, du fait des élections présidentielle et législatives.

### **1. Un bilan annuel procédant des épisodes électoraux**

La présence des sénateurs à ces séances reste relativement limitée - en moyenne 31 contre 30 en 2015-2016 et 21 en 2014-2015 - , d'autant qu'elle s'égrène tout au long des trois heures que dure habituellement la séance. Il importe cependant de rappeler que les réunions des groupes politiques se tiennent simultanément.

Le nombre des questions orales **déposées** a chuté à 138 en 2016-2017 contre 274 en 2015-2016, compte tenu du nombre réduit de séances.

- La répartition des questions déposées entre les groupes (présentée dans le tableau ci-après) varie d'une année sur l'autre : en 2016-2017, le groupe socialiste et républicain arrive en tête, avec 54 questions (soit 39,1 % des dépôts) contre 88 en 2015-2016 ; le groupe Les Républicains le suit de très près avec 51 questions qui lui assurent 37 % des dépôts contre 39,8 % en 2015-2016.

### Évolution par groupes du nombre des questions déposées

Groupes	Questions déposées en 2012-2013	Questions déposées en 2013-2014	Questions déposées en 2014-2015	Questions déposées en 2015-2016	Questions déposées en 2016-2017
Les Républicains	137 (31,8 %)	91 (31,8 %)	152 (38 %)	109 (39,8 %)	51 (37,0 %)
Socialiste et républicain	166 (38,5 %)	109 (38,1 %)	133 (33,3 %)	88 (32,1 %)	54 (39,1 %)
UDI-UC puis UC	44 (10,29 %)	24 (8,3 %)	52 (13 %)	36 (13,1 %)	14 (10,1 %)
RDSE	31 (7,2 %)	19 (6,6 %)	12 (3 %)	8 (2,9 %)	4 (2,9 %)
Communiste républicain et citoyen	35 (8,1 %)	28 (9,8 %)	41 (10,3 %)	24 (8,8 %)	13 (9,4 %)
LaREM <sup>1</sup>	-	-	-	-	1 (0,7 %)
Écologiste <sup>2</sup>	12 (2,8 %)	9 (3,1 %)	7 (1,8 %)	3 (1,1 %)	0
NI	6 (1,4 %)	6 (2,09 %)	3 (0,8 %)	6 (2,2 %)	1 (0,7 %)
<b>TOTAL</b>	<b>431</b>	<b>286</b>	<b>400</b>	<b>274</b>	<b>138</b>

- La répartition des questions adressées aux **différents ministères** (*cf infra*) fait apparaître que les trois ministères les plus interrogés ont été ceux respectivement en charge des affaires sociales et de la santé (27 questions), des transports (18 questions) et, enfin, de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (13 questions).

#### Répartition des questions orales déposées par ministères

Affaires étrangères et européennes	5
Affaires sociales, solidarités et santé	27
Agriculture, agroalimentaire et forêt	13
Aménagement du territoire, ruralité, collectivités territoriales, cohésion des territoires	12
Culture et communication	4
Économie et finances, Industrie	8
Éducation nationale, enseignement supérieur, recherche et innovation	11
Environnement, énergie, transition écologique et solidaire	11
Famille, enfance et droits des femmes	2
Fonction publique	1
Intérieur	11
Justice	3

<sup>1</sup> Création du groupe LREM le 28 juin 2017.

<sup>2</sup> Dissolution du groupe écologiste le 28 juin 2017.

Logement	1
Personnes handicapées et lutte contre l'exclusion	4
Transports, mer et pêche	18
Travail, emploi, formation professionnelle et dialogue social	5
Ville, jeunesse et sports	2
<b>TOTAL</b>	<b>138</b>

- Du fait de la réduction générale des temps de parole résultant de la réforme des méthodes de travail du Sénat, la Conférence des Présidents a fixé chaque fois que possible à plus d'une vingtaine - ordinairement 26 - le nombre des questions orales inscrites chaque mois : ce nombre, compatible avec les trois heures théoriquement consacrées à cet exercice - les mardis matin de 9 h 30 à 12 h 30 -, était originellement destiné à faciliter l'inscription des questions en instance. Cet objectif a globalement été atteint.

Dans ces conditions, le nombre des questions effectivement examinées lors de chaque séance a été généralement égal à 26 comme en 2015-2016 au lieu de 20 au cours de l'année parlementaire 2014-2015. En revanche, le nombre de questions inscrites à l'ordre du jour des séances organisées dans le seul but de respecter l'exigence constitutionnelle de l'article 48 de la Constitution (démission du gouvernement, session extraordinaire...), est ordinairement très faible : 5 en 2016-2017 contre 8 en 2015-2016 et 4 en 2014-2015.

Au total, **le Sénat a examiné 160 questions orales** entre le 1<sup>er</sup> octobre 2016 et le 30 septembre 2017 (contre 256 en 2015-2016).

Le rythme d'examen des questions orales naturellement réduit du fait du faible nombre des séances, s'est accompagné d'un mouvement comparable pour les questions déposées : 138 contre 274 en 2015-2016. Ce recul s'explique également par la démarche des sénateurs : ceux-ci ont renoncé à déposer des questions orales qui, n'ayant aucune possibilité d'être discutées dans un délai raisonnable, perdraient de leur pertinence.

La répartition entre session ordinaire et session extraordinaire est la suivante : 134 questions orales ont été inscrites au cours de la session ordinaire (contre 233 en 2015-2016) et 26 questions l'ont été lors de la première session extraordinaire, le 25 juillet.



Rapportée aux différents groupes politiques du Sénat, elle figure dans le tableau ci-dessous :

**Répartition par groupes des questions discutées en séance publique**

Groupes	Questions discutées en 2012-2013	Questions discutées en 2013-2014	Questions discutées en 2014-2015	Questions discutées en 2015-2016	Questions discutées en 2016-2017
Les Républicains	136 (34,96 %)	107 (31,9 %)	115 (36,4 %)	98 (38,2 %)	65 (40,6 %)
Socialiste et républicain	145 (37,2 %)	128 (38,2 %)	107 (33,9 %)	86 (33,6 %)	54 (33,8 %)
UDI-UC puis UC	39 (10,02 %)	31 (9,2 %)	38 (12,0 %)	31 (12,1 %)	18 (11,3 %)
RDSE	25 (6,42 %)	23 (6,9 %)	7 (2,2 %)	10 (3,9 %)	2 (1,3 %)
Communiste républicain et citoyen	26 (6,68 %)	34 (10,1 %)	37 (11,7 %)	25 (9,8 %)	17 (10,6 %)
Écologiste	14 (3,59 %)	7 (2,1 %)	9 (2,8 %)	1 (0,4 %)	2 (1,3 %)
LaREM	-	-	-	-	0 (0 %)
NI	4 (1,02 %)	5 (1,5 %)	3 (0,9 %)	5 (2 %)	2 (1,3 %)
<b>TOTAL</b>	<b>389</b>	<b>335</b>	<b>316</b>	<b>256</b>	<b>160</b>

65 questions posées au cours de la session l'ont été par le groupe Les Républicains (soit 40,6 %, contre 38,2 % l'année dernière) et 54 questions (soit 33,7 %) par le groupe socialiste et républicain.

Certains sénateurs apprécient tout particulièrement ce mode de questionnement : trois d'entre eux ont ainsi posé chacun quatre questions au cours des sept séances organisées lors de l'année sous revue.

D'un point de vue statistique, le nombre des sénateurs ayant eu recours à la procédure des questions orales a légèrement fléchi. Ils n'ont été, en effet, que 118 en 2016-2017 contre 153 en 2015-2016, mais pour un nombre de questions en nette diminution (138 contre 274 en 2015-2016).

- Le **délai moyen d'inscription des questions orales aux séances du mardi matin a diminué** (53 jours contre 109 jours en 2015-2016). Les sénateurs ont intégré la diminution du nombre de séances programmées à l'ordre du jour et, du fait de la longue interruption des travaux parlementaires au printemps dernier, ont renoncé à déposer des questions dont ils savaient qu'elles ne pourraient pas être discutées avant la fin de l'année parlementaire et le renouvellement sénatorial.

L'allongement du délai constaté en 2015-2016 (passage de 48 à 109 jours) pour la discussion en séance a compliqué la faculté donnée par le Règlement du Sénat aux sénateurs de convertir une question écrite restée sans réponse au-delà d'un délai de 2 mois en question (art. 75, al. 3, du Règlement).

Le bilan annuel fait apparaître que deux questions écrites ont fait l'objet d'une transformation en question orale en 2016-2017 contre sept en 2015-2016<sup>1</sup>.

Conformément à une décision de principe à caractère permanent de la Conférence des Présidents en date du 24 juin 1982, les questions orales restées sans réponse pendant plus de six mois sont retirées du rôle, chaque année, en début de session ordinaire. Aucune mesure de caducité n'a été décidée pour l'année 2016-2017 faute de trouver à s'appliquer et alors qu'une caducité générale a été décidée au printemps 2017, à la suite des élections présidentielle et législatives.

## 2. Un déroulement des séances maîtrisé

### *a) Un temps estimé observé*

D'une façon générale, les **temps de parole** ont été bien respectés par les sénateurs.

En théorie, le temps nécessaire à l'examen d'une question est de 7 minutes. Cette durée est assez régulièrement dépassée, principalement du fait de réponses des ministres excédant la durée de 2 minutes 30 qui leur est impartie, mais les cas où l'exposé de la question et, plus encore, sa réplique sont plus brefs que le temps qui lui est alloué sont assez fréquents.

Ainsi, en 2016-2017, le dépassement des temps de parole des ministres a atteint au total 45 minutes, tandis que les sénateurs n'ont pas utilisé 2 h 46 de leur temps de parole.

---

<sup>1</sup> A contrario, cinq questions orales ont été transformées en question écrite.

*b) Une présence gouvernementale liée à l'exercice*

Le **taux de présence des ministres** effectivement destinataires des questions orales reste à améliorer. Leur remplacement par un de leurs collègues chargé de lire la réponse préparée à l'avance est fréquent même si une inflexion notable a pu être observée pour les premières séances de questions orales suivant la constitution du nouveau Gouvernement après les élections législatives. Ainsi, le 25 juillet 2017, seule la ministre du travail n'avait pu se rendre au Sénat pour répondre à la question qui lui était destinée ; pour le reste, s'étaient succédé au banc du Gouvernement, six ministres, deux ministres délégués et deux secrétaires d'État.

Sous cette réserve, la liste des ministres le plus fréquemment intervenus au Sénat pour répondre à des questions orales lors de la précédente session parlementaire ont été :

- Mme Ségolène NEUVILLE, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion, avec 22 réponses ;

- Mme Pascale BOISTARD, secrétaire d'État chargée des personnes âgées et de l'autonomie, avec 18 réponses ;

- Mme Axelle LEMAIRE, secrétaire d'État chargée du numérique, avec 17 réponses ;

- M. Stéphane LE FOLL, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, avec 15 réponses ;

Néanmoins, les deux changements de Gouvernement intervenus respectivement après les élections présidentielle et législatives en mai et juin 2017 n'ont pas permis de donner leur pleine effectivité à ces statistiques.

***C. LA DÉSUÉTUDE CONFIRMÉE DES QUESTIONS ORALES AVEC DÉBAT***

Les articles 79 à 83 du Règlement du Sénat prévoient la possibilité, pour tout sénateur, de poser au Gouvernement une question orale **suivie d'un débat**.

Au cours de l'année parlementaire 2016-2017, aucune question orale avec débat n'a été déposée et seule a été inscrite à l'ordre du jour une question déposée au cours de la précédente année parlementaire, l'unique restant à débattre des trois questions alors déposées.

Auteur et groupe politique	Date de dépôt	Ministre destinataire	Thème de la question
Mme Françoise CARTRON (Socialiste et républicain)	18.10.2016	Ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche	Mise en œuvre des nouveaux rythmes scolaires dans les petites communes

#### ***D. LES QUESTIONS ÉCRITES : DES CONSTANTES ET DES PESANTEURS***

Malgré un léger infléchissement, la pratique des questions écrites demeure vivace. Le nombre des **questions déposées** a atteint **4 101** en 2016-2017, contre 5 340 en 2015-2016, 4 815 en 2014-2015 et 4 836 en 2013-2014.

##### **1. Une procédure toujours appréciée des sénateurs**

Les sénateurs conservent un réel intérêt pour les questions écrites, procédure qui leur offre la liberté d'interroger le ministre intéressé sur tout sujet de leur choix assorti de la publication au *Journal officiel* d'abord de la question au moment de son dépôt puis de la réponse qu'y apporte le ministère compétent.

Cependant le volume des questions a connu une très nette baisse constatée à la clôture de la XIV<sup>ème</sup> législature en raison de la suspension des travaux parlementaires pour le déroulement des échéances électorales : 2 680 questions écrites ont été déposées sur les 9 premiers mois de l'année parlementaire, contre 4 469 sur la même période au cours de l'année précédente, soit une baisse de 40 %.

Toutes les questions écrites ayant été rendues caduques à la fin du mois de juin 2017, on a assisté à des dépôts massifs dans l'intervalle du terme de l'année parlementaire, du fait notamment du dépôt réitéré de questions caduques : ainsi, 1 421 questions écrites ont été déposées entre le 30 juin et le 30 septembre 2017, 826 de ces questions étant des questions écrites caduques redéposées.

La propension à déposer des questions écrites reste toutefois variable selon les sénateurs, ainsi qu'en témoigne le tableau ci-après :

### Répartition des auteurs par nombre de questions déposées

	Plus de 100	51 à 100	21 à 50	10 à 20	Moins de 10 (dont 1 question)
Session 2010-2011 Nombre de sénateurs	4	15	53	56	156 (29)
Session 2011-2012 Nombre de sénateurs	4	15	56	70	164 (32)
Session 2012-2013 Nombre de sénateurs	6	11	66	71	159
Session 2013-2014 Nombre de sénateurs	6	8	41	69	176
Session 2014-2015 Nombre de sénateurs	3	16	37	58	182
Session 2015-2016 Nombre de sénateurs	5	14	56	74	144
Session 2016-2017 Nombre de sénateurs	3	9	42	52	167 (29)

Trois sénateurs ont posé, au cours de l'exercice sous revue, plus de 100 questions chacun, à savoir :

- M. Jean Louis MASSON : **576 questions** soit 14,05 % des questions déposées, un volume comparable à celui de l'année précédente au cours de laquelle il avait déposé 572 questions (10,71 % du total) ;

- M. Jean-Noël GUÉRINI : 114 questions ;

- M. Cédric PERRIN : 103 questions.

Il y a lieu d'évoquer, en regard de ces chiffres, l'annonce faite à l'Assemblée nationale, en juin 2015, d'une limitation, par la Conférence des Présidents, du nombre de questions écrites susceptibles d'être déposées au cours d'une année parlementaire par chaque député. Ce nombre qui peut varier, a été fixé par la Conférence des Présidents à 52 par député et par an. Si une expérience du même type devait être conduite au Sénat, sur la base des derniers résultats annuels, douze sénateurs seraient théoriquement concernés par une telle mesure.

Bien que la procédure des questions écrites relève de la seule initiative personnelle de chaque sénateur, une répartition par groupe politique peut être esquissée.

**Répartition par groupe politique des questions écrites déposées**

Groupes	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Les Républicains	1 457 (25,22 %)	1 981 (31,78 %)	1 503 (31,08 %)	2 286 (47,48 %)	2 598 (48,65 %)	1 749 (42,65 %)
Socialiste et républicain	2 732 (47,29 %)	2 335 (37,45 %)	1 731 (35,8 %)	1 065 (22,12 %)	1 131 (21,18 %)	886 (21,60 %)
UDI-UC puis UC	329 (5,69 %)	412 (6,61 %)	438 (9,08 %)	435 (9,03 %)	600 (11,23 %)	483 (11,78 %)
RDSE	213 (3,68 %)	195 (3,13 %)	133 (2,7 %)	28 (0,58 %)	154 (2,88 %)	162 (3,95 %)
Communiste républicain et citoyen	217 (3,75 %)	293 (4,70 %)	178 (3,68 %)	172 (3,57 %)	191 (3,58 %)	155 (3,78 %)
Écologiste	68 (1,17 %)	100 (1,60 %)	215 (4,44 %)	87 (1,81 %)	64 (1,2 %)	31 (0,76 %)
NI	761 (13,17 %)	918 (14,73 %)	638 (13,19 %)	742 (15,41 %)	602 (11,27 %)	617 (15,05 %)
LREM	-	-	-	-	-	18 (0,44 %)
<b>Total</b>	<b>5 777</b>	<b>6 234</b>	<b>4 836</b>	<b>4 815</b>	<b>5 340</b>	<b>4 101</b>

Rapportées à l'effectif de chaque groupe<sup>1</sup>, ces statistiques conduisent à un nombre moyen de questions par sénateur égal à : 12,33 pour le groupe Les Républicains, 7,98 pour le groupe socialiste et républicain, 11,5 pour le groupe UC, 10,15 pour le groupe RDSE, 8,61 pour le groupe communiste républicain et citoyen, 3,1 pour le groupe écologiste, 0,64 pour le groupe LREM<sup>2</sup> et 77,12 pour les NI.

En ce qui concerne le **classement des questions par ministère**, le ministère chargé des affaires sociales et de la santé arrive en tête, suivi des ministères de l'intérieur et de l'économie, des finances et des comptes publics.

<sup>1</sup> Au 19 juin 2017.

<sup>2</sup> Cette donnée n'est pas significative en raison de la création tardive du groupe.

**Classement des six ministères les plus interrogés  
durant le dernier quinquennat**

2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Affaires sociales et santé : 1 064	Affaires sociales et santé : 713	Affaires sociales et santé : 758	Affaires sociales et santé : 924	Affaires sociales, solidarité et santé : 846
Intérieur : 737	Intérieur : 695	Intérieur : 676	Intérieur : 770	Intérieur : 695
Économie et finances : 573	Écologie, développement durable et énergie : 379	Agriculture, agroalimentaire et forêt : 395	Agriculture, agroalimentaire et forêt : 464	Économie et finances, action et comptes publics : 483
Écologie, développement durable et énergie : 448	Économie, finances et comptes publics : 331	Finances et comptes publics : 305	Économie et finances : 319	Environnement, transition écologique et solidaire : 291
Agriculture, agroalimentaire et forêt : 424	Agriculture, agroalimentaire et forêt : 327	Éducation nationale, enseignement supérieur et recherche : 299	Éducation nationale, enseignement supérieur et recherche : 333	Éducation nationale, enseignement supérieur et recherche : 287
Égalité des territoires et logement : 368	Éducation nationale, enseignement supérieur et recherche : 275	Écologie, développement durable et énergie : 295	Environnement, énergie et mer : 441	Cohésion des territoires, Aménagement du territoire et ruralité : 243
3 614 (57,97 %)	2 720 (56,24 %)	2 728 (56,66 %)	3 251 (60,88 %)	2 845 (69,37 %)

Si le champ social et le périmètre du ministère de l'intérieur (qui, selon les gouvernements, intègre ou non les collectivités locales) demeurent au fil des sessions les domaines privilégiés des questions écrites, le classement englobe aussi, selon un ordre évolutif, l'économie et les finances, l'écologie, l'agriculture et l'éducation nationale.

Sous ces réserves, il reste difficile de tracer une thématique plus précise des questions écrites, tant leur champ est vaste et divers, dépendant en outre de l'actualité.

## 2. Une augmentation constante et préoccupante des délais de réponse

Les sénateurs continuent de regretter le faible taux des réponses apportées à leurs questions, ce qui a suscité une intervention du Président du Sénat en avril 2016.

À la fin de la XIV<sup>ème</sup> législature, 4 378 questions écrites restées sans réponse ont été rendues caduques.

Si l'on considère le chiffre de **2 869 réponses** apportées par le Gouvernement en 2016-2017, on constate que le **taux de réponse** n'a été lors de la précédente année parlementaire que de **70 %** (69,95 %) malgré l'importante caducité du mois de juin à l'issue de la législature.

Parallèlement, la longueur des délais continue de s'aggraver.

Alors que le délai prévu par le Règlement du Sénat pour les réponses gouvernementales aux questions écrites reste d'un mois éventuellement prolongé d'un autre mois, **le délai moyen de réponse s'est élevé à 224 jours en 2016-2017. La tendance à l'augmentation des délais de réponse est constante**, ce délai ayant été de 212 jours en 2015-2016 contre 185 jours en 2014-2015, 174 jours en 2013-2014 et 155 jours en 2012-2013. En quatre ans, il s'est donc allongé de 44,5 %, alors que, dans le même temps, le nombre de questions déposées a diminué de 6 234 à 4 101, soit 34,21 %. Cependant, le délai moyen de réponse diffère sensiblement selon les ministères.

Ce point avait d'ailleurs été largement développé par M. le Président du Sénat lors de la réunion de la Conférence des Présidents du 19 janvier 2016 ainsi que dans le courrier qu'il a adressé à M. le Premier ministre le 13 avril 2016, appelant son attention sur la dégradation du délai moyen et du taux de réponse aux questions écrites, dont il a été rappelé qu'elles constituent un instrument important du dialogue entre le Gouvernement et le Sénat dans le cadre de l'exercice de la fonction de contrôle. Dans ce courrier, le Président du Sénat avait indiqué que le taux de réponse aux quelque 4 800 questions écrites posées chaque année par les sénateurs était en diminution : il n'était que de 50,3 % sur les six premiers mois au cours de l'année parlementaire 2015-2016 alors qu'il atteignait 83,5 % en 2013-2014 et 68 % en 2014-2015.



Le tableau des délais moyens de réponse confirme le maintien d'une situation très contrastée selon les ministères, les délais variant de 25 à 532 jours. Cette disparité ne correspond d'ailleurs pas directement au volume des questions à traiter de chaque ministère : à titre d'exemple, le ministère de l'agriculture a traité 171 questions pour un délai moyen de 76 jours, le ministère chargé des affaires européennes a répondu à 17 questions dans un délai moyen de 352 jours, alors que le ministère des solidarités et de la santé a observé un délai moyen de 31 jours pour 53 questions.

**Délais moyens de réponse et répartition par ministère**

Ministère de réponse	de 1 à 30 jours	de 31 à 60 jours	de 61 à 90 jours	plus de 90 jours	de 1 à 60 jours	plus de 60 jours	Total	délais moyens	%
Premier ministre	0	3	1	0	3	1	4	54	0,14 %
Affaires étrangères	16	15	4	41	31	45	76	163	2,65 %
Affaires européennes	0	4	0	13	4	13	17	352	0,59 %
Affaires sociales et santé	112	98	45	182	210	227	437	153	15,23 %
Agriculture et alimentation	12	13	3	8	25	11	36	68	1,25 %
Agriculture, agroalimentaire et forêt	26	49	43	53	75	96	171	76	5,96 %
Aménagement du territoire, ruralité et collectivités territoriales	0	1	11	87	1	98	99	293	3,45 %
Anciens combattants et mémoire	9	19	20	9	28	29	57	87	1,99 %
Armées	2	1	3	3	3	6	9	78	0,31 %
Armées (Mme la SE auprès de la ministre)	1	0	1	0	1	1	2	46	0,07 %
Biodiversité	0	0	0	5	0	5	5	214	0,17 %
Budget et comptes publics	0	0	1	62	0	63	63	374	2,20 %
Cohésion des territoires	0	0	2	0	0	2	2	84	0,07 %
Collectivités territoriales	0	0	0	11	0	11	11	264	0,38 %
Commerce extérieur, promotion du tourisme et Français de l'étranger	0	2	1	9	2	10	12	150	0,42 %

Ministère de réponse	de 1 à 30 jours	de 31 à 60 jours	de 61 à 90 jours	plus de 90 jours	de 1 à 60 jours	plus de 60 jours	Total	délais moyens	%
Commerce, artisanat, consommation et économie sociale et solidaire	5	8	78	92	13	170	183	151	6,38 %
Culture et communication	2	7	9	92	9	101	110	202	3,83 %
Défense	2	4	4	10	6	14	20	142	0,70 %
Développement et francophonie	0	0	0	4	0	4	4	226	0,14 %
Économie et finances	10	12	11	149	22	160	182	300	6,34 %
Éducation nationale, enseignement supérieur et recherche	0	0	2	12	0	14	14	274	0,49 %
Environnement, énergie et mer	7	16	22	157	23	179	202	252	7,04 %
Europe et affaires étrangères	2	3	1	2	5	3	8	240	0,28 %
Familles, enfance et droits des femmes	1	1	0	30	2	30	32	335	1,12 %
Fonction publique	4	5	5	38	9	43	52	276	1,81 %
Formation professionnelle et apprentissage	0	0	0	7	0	7	7	288	0,24 %
Industrie, numérique et innovation	1	0	2	16	1	18	19	239	0,66 %
Intérieur	17	47	47	473	64	520	584	277	20,36 %
Justice	2	10	6	59	12	65	77	248	2,68 %
Logement et habitat durable	1	5	3	157	6	160	166	402	5,79 %
Numérique et innovation	0	0	0	1	0	1	1	91	0,03 %
Outre-mer	0	0	2	5	0	7	7	175	0,24 %
Personnes âgées et autonomie	0	0	0	7	0	7	7	304	0,24 %
Personnes handicapées	0	0	1	0	0	1	1	63	0,03 %
Réforme de l'État et simplification	0	0	0	4	0	4	4	515	0,14 %

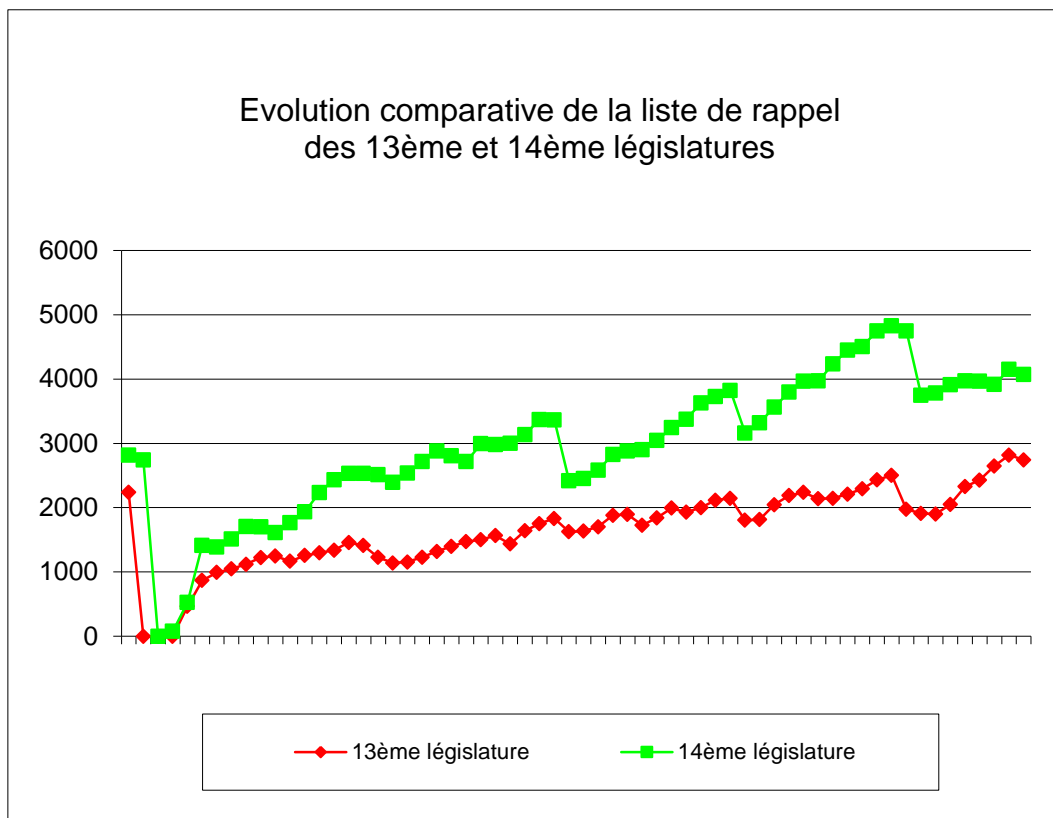
Ministère de réponse	de 1 à 30 jours	de 31 à 60 jours	de 61 à 90 jours	plus de 90 jours	de 1 à 60 jours	plus de 60 jours	Total	délais moyens	%
Relations avec le Parlement	0	1	0	0	1	0	1	35	0,03 %
Solidarités et santé	31	16	6	0	47	6	53	31	1,85 %
Sports	0	1	0	2	1	2	3	152	0,10 %
Transition écologique et solidaire	2	9	2	0	11	2	13	50	0,45 %
Transports, mer et pêche	1	6	7	62	7	69	76	253	2,65 %
Travail	19	3	4	0	22	4	26	25	0,91 %
Travail, emploi, formation professionnelle et dialogue social	0	0	0	11	0	11	11	247	0,38 %
Ville	0	0	0	1	0	1	1	532	0,03 %
Ville, jeunesse et sports	0	1	0	3	1	3	4	380	0,14 %
<b>TOTAL</b>	<b>285</b>	<b>360</b>	<b>347</b>	<b>1 877</b>	<b>645</b>	<b>2 224</b>	<b>2 869</b>	<b>224</b>	<b>100,00 %</b>

L'allongement de ces délais a eu pour effet de renforcer le « **stock** » de **questions** en attente d'une réponse.

Certains sénateurs ont pris conscience de cet engorgement et tentent de déposer des questions orales pour être assurés de recevoir une réponse dans un délai raisonnable, au risque cependant de provoquer un encombrement, cette fois, du rôle des questions orales.

Face à cette évolution, force est de constater que les instruments juridiques disponibles pour contraindre les ministères à accélérer leur délai de réponse restent inopérants :

- en premier lieu, la **liste de rappel**, publiée chaque mois dans la brochure des questions, constitue, certes, un indicateur de l'évolution des délais de réponse. Mais on constate que la liste de rappel a continué à progresser de façon très régulière au cours de la session 2015-2016 :



### 3. Un stock amenuisé par des circonstances particulières

Le nombre total des **retraits de questions écrites** s'est établi, à l'ouverture de la session ordinaire de 2017-2018, à un chiffre élevé. En effet, il a été procédé au retrait de 207 questions écrites en cours, du fait de la cessation du mandat de leur auteur à l'occasion du renouvellement sénatorial. En 2014, 617 retraits avaient été effectués dans les mêmes circonstances.

Aux retraits exceptionnels évoqués ci-dessus, s'ajoutent au quotidien des retraits plus « classiques », liés au souhait de l'auteur de renoncer à sa question, à la transformation d'une question écrite en question orale, ou encore à son décès ou à sa démission : 84 questions rentrent dans ces catégories, ce qui porte à 291 le nombre total des questions retirées au cours de l'année parlementaire 2016-2017.

Par ailleurs, de très nombreuses questions ont été frappées de **caducité** au cours de l'année parlementaire. Outre la caducité, en octobre 2016, de 717 questions écrites dont 144 questions de rappel en application de la décision de la Conférence des Présidents du 2 avril 1986<sup>1</sup>, le changement de législature a donné lieu à une nouvelle mesure du même type, de grande amplitude, puisqu'elle a concerné 4 378 questions dont 679 questions de rappel. Au total, 5 095 questions écrites ont ainsi été frappées de caducité en 2016-2017.

---

<sup>1</sup> Caducité des questions écrites déposées depuis plus de deux ans et restées sans réponse.



## CHAPITRE VI

### LES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES EN 2016-2017

Il existe actuellement **quelque 193 organismes extraparlementaires (OEP)** dits, dans le jargon technique, « actifs », au sein desquels siégeaient, au 30 septembre 2017, **313 sénateurs**.

#### Évolution de la représentation du Sénat au sein des organismes extraparlementaires

Année	Nombre d'organismes nouveaux	Nombre total d'organismes	Nombre de mandats (titulaires et suppléants)	Nombre de nominations effectuées
2003-2004	10	147	332 (265/67)	65
2004-2005	20	151	333 (263/70)	129
2005-2006	19	169	360 (300/60)	89
2006-2007	8	175	380 (318/62)	61
2007-2008	5	170	381 (320/61)	62
2008-2009	9	183	357 (301/53)	174
2009-2010	14	187	367 (309/58)	53
2010-2011	17	187	369 (309/60)	83
2011-2012	17	188	386 (303/73)	266
2012-2013	13	196	396 (314/82)	77
2013-2014	8	179	383 (296/87)	51
2014-2015	19	179	372 (285/87)	281
2015-2016	7	182	382 (297/85)	49
<b>2016-2017</b>	<b>29</b>	<b>193</b>	<b>567 (474/93)</b>	<b>18</b>

Au total, **18 nominations** seulement ont été effectuées en 2016-2017. Cette baisse du nombre de désignations par rapport aux années précédentes s'explique, d'une part, par le faible nombre des postes à pourvoir avant le renouvellement sénatorial de septembre 2017 et, d'autre part, par le refus du Sénat de procéder aux nominations dans les organismes à fondement réglementaire.

Cette position de principe, qui s'appuie sur le respect de la séparation des pouvoirs, est désormais inscrite dans la loi à l'initiative du Sénat et de sa commission des lois (cf. *infra*).

S'agissant des 18 sénateurs nouvellement nommés, la répartition par groupe politique des titulaires et suppléants s'est présentée comme indiqué dans le tableau ci-après :

**Répartition par groupes politiques  
des sénateurs nouvellement nommés au sein d'OEP**

	<b>Session 2013-2014</b>	<b>Session 2014-2015</b>	<b>Session 2015-2016</b>	<b>Session 2016-2017</b>
Communiste républicain et citoyen	2 (2 tit.)	12 (6 tit.-6 supp.)	3 (1 tit.-2 supp.)	2 (0 tit.-2 supp.)
RDSE	3 (3 tit.)	10 (7 tit.-3 supp.)	3 (2 tit.-1 supp.)	-
Socialiste et républicain	20 (16 tit.-4 supp.)	81 (53 tit.-28 supp.)	9 (6 tit.-3 supp.)	4 (4 tit.-0 supp.)
UDI-UC puis UC	7 (4 tit.-3 supp.)	41 (35 tit.-6 supp.)	8 (5 tit.-3 supp.)	4 (3 tit.-1 supp.)
UMP puis Les Républicains	18 (16 tit.-2 supp.)	133 (109 tit.-24 supp.)	24 (23 tit.-1 supp.)	8 (7 tit.-1 supp.)
Écologiste	1 (1 tit.)	2 (1 tit.-1 supp.)	2 (2 tit.)	-
NI	-	2 (1 tit.-1 supp.)	-	-
<b>Total</b>	51 (42 tit.-9 supp.)	281 (212 tit.-69 supp.)	49 (39 tit.-10 supp.)	<b>18</b> <b>(14 tit.-4 supp.)</b>

Dans ces conditions, la répartition des sénateurs membres d'organismes extraparlimentaires au regard de leur groupe politique a évolué comme suit en 2016-2017 :

<b>Groupes</b>	<b>01.10.2012</b>	<b>01.10.2013</b>	<b>01.10.2014</b>	<b>01.10.2015</b>	<b>01.10.2016</b>	<b>30.09.2017<sup>1</sup></b>
Communiste républicain et citoyen	24	25	11	17	20	19

<sup>1</sup> Avant les vacances liées à la fin des mandats des sénateurs non réélus ou ne s'étant pas représentés lors des élections du 24 septembre 2017.



Groupes	01.10.2012	01.10.2013	01.10.2014	01.10.2015	01.10.2016	30.09.2017 <sup>1</sup>
RDSE	18	21	7	13	14	12
Socialiste et républicain	145	147	72	122	118	72
UDI-UC puis UC	34	34	19	54	57	42
UMP puis Les Républicains	137	140	49	154	162	139
Écologiste	11	12	11	9	8	-
LREM	-	-	-	-	-	23
NI	7	7	2	3	3	4
Non pourvus	-	-	212	-	-	256 <sup>1</sup>
<b>Total</b>	<b>376</b>	<b>396</b>	<b>383</b>	<b>372</b>	<b>382</b>	<b>567</b>

## I. LES ENJEUX LIÉS AU CLASSEMENT DES ORGANISMES ACTIFS

**29 nouveaux OEP** ont été créés au cours de l'année 2016-2017 (contre 7 en 2015-2016), ainsi que le montre le tableau ci-dessous :

### Organismes extraparlimentaires créés en 2016-2017

Numéro	Organisme
352	Conseil national de protection de l'enfance
353	Conseil d'orientation des politiques de jeunesse
354	Comité national de dialogue de l'Agence nationale des fréquences
355	Conseil d'administration de l'Agence française de la biodiversité
356	Conseil consultatif de la garde nationale
357	Commissions départementales de répartition des crédits de la dotation d'équipement des territoires ruraux
358	Conseil de surveillance du canal Seine-Nord Europe
359	Comité stratégique du canal Seine-Nord Europe
360	Conseil scientifique sur les processus de radicalisation
361	Conseil d'administration de l'Agence nationale de santé publique

<sup>1</sup> Le fort effectif des postes non pourvus – 256 – correspond pour partie à des OEP réglementaires et, pour le reste, essentiellement à des sièges de sénateurs récemment créés dans des OEP « locaux » (cf. infra).

Numéro	Organisme
362	Commission nationale du patrimoine et de l'architecture
363	Comité de pilotage de l'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires
364	Comité de massif du massif des Alpes
365	Comité de massif du Massif central
366	Comité de massif du massif du Jura
367	Comité de massif des Pyrénées
368	Comité de massif du massif des Vosges
369	Comité de bassin Adour-Garonne
370	Comité de bassin Artois-Picardie
371	Comité de bassin Loire-Bretagne
372	Comité de bassin Rhin-Meuse
373	Comité de bassin Rhône-Méditerranée
374	Comité de bassin Seine-Normandie
375	Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge - famille
376	Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge - enfance
377	Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge - âge
378	Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels
379	Conseil d'administration de l'institut de radioprotection et de sûreté nucléaire
380	Comité de suivi du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi

Cet important mouvement de création de nouveaux organismes appelle pour l'essentiel **deux remarques**.

**De nombreux OEP récents ont une dimension locale.** Il en va ainsi des cinq comités de massif créés en application de l'article 11 de la loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne, et des six comités de bassin prévus par l'article 84 de la même loi, codifié à l'article L. 213-8 du code de l'environnement.

Toutefois, l'OEP le plus emblématique de cette tendance est celui créé sous le numéro 357. Dans chaque département, des commissions sont chargées de la répartition des crédits de la dotation d'équipement des territoires ruraux. Aux termes de l'article L. 2334-37 du code général des collectivités territoriales, « à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018, lorsque le département compte cinq parlementaires ou plus, deux députés et deux sénateurs sont désignés, respectivement, par l'Assemblée nationale et par le Sénat ». L'OEP n° 357 consiste donc dans la réunion de l'ensemble de ces commissions, soit environ 156 mandats à pourvoir dans 78 commissions départementales.

L'apparition de ce nouveau type d'organisme extraparlamentaire peut-il s'analyser comme une réponse à la mise en application de la législation sur le non-cumul des mandats et à la préservation du lien entre les élus nationaux et leur territoire ? Auquel cas il devrait être appelé à croître et les entités à périmètre, à objet « territorial », à se multiplier.

**La seconde observation tient à la nature des dispositions prévoyant la présence de parlementaires dans les organismes récemment créés.** Parmi les 29 OEP créés en 2016-2017, 10 disposent d'une base seulement réglementaire.

Or, depuis que, par une lettre du 23 décembre 2014, M. le Président du Sénat avait appelé l'attention du Premier ministre sur la multiplication des désignations demandées aux assemblées hors de tout cadre législatif, cette question a fait l'objet d'une attention particulière. Ainsi, par courriers en date des 26 octobre et 20 décembre 2016, M. le Président du Sénat a refusé de nommer des sénateurs dans cinq organismes faute de base législative.

Cette préoccupation a été suivie d'effets. À l'initiative du rapporteur du Sénat, l'article 13 de la loi organique n° 2017-1338 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique a prévu l'interdiction de désigner des parlementaires dans des organismes extérieurs dès lors que la loi ne le prévoit pas.

Cette règle, désormais inscrite à l'article L.O. 145 du code électoral, entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2018. Les sénateurs désignés avant cette date dans des OEP à fondement réglementaire pourront aller au terme de leur mandat dans l'organisme. La présence de parlementaires est prévue par la loi dans 110 des 193 organismes actifs.

## II. UN EFFECTIF ÉVOLUTIF, UN SOLDE NET POSITIF

**Au regard des 29 organismes extraparlamentaires créés, 18 organismes ont été supprimés au cours de l'année 2016-2017, contre 9 en 2015-2016.** Le Sénat n'est pas maître du maintien de ces organismes « inactifs » dont **la caducité relève de la seule notification par l'exécutif.** Or, parfois, celle-ci tarde à être opérée.

Le SGG a constaté la caducité des organismes suivants :

- la commission supérieure du crédit maritime mutuel, le 7 mars 2017 ;
- le comité national de l'Initiative française pour les récifs coralliens, le 20 mars 2017 ;
- le comité stratégique pour l'élaboration et le suivi de la stratégie nationale de la recherche énergétique, le 28 mars 2017 ;
- l'observatoire de la commande publique, le 20 avril 2017 ;
- le Haut conseil de la famille, le 9 juin 2017 ;
- le comité national des retraités et des personnes âgées, le 9 juin 2017 ;
- le conseil supérieur du travail social, le 20 juin 2017 ;
- le conseil d'administration des « Parcs nationaux de France », le 22 juin 2017 ;
- le conseil d'administration de l'Agence des aires marines protégées, le 22 juin 2017 ;
- le conseil supérieur de l'adoption, le 19 septembre 2017 ;
- l'observatoire national du suicide, le 19 septembre 2017 ;
- le conseil des élus de la mission de préfiguration de la métropole du Grand Paris, le 11 octobre 2017.

Deux organismes créés au cours de l'année 2016-2017 ont été supprimés la même année... Il s'agit du conseil national de la protection de l'enfance, dont la composition a été modifiée par le décret n° 2017-96 du 27 janvier 2017 pour en retirer la présence de parlementaires, et du conseil d'orientation des politiques de jeunesse, dont la composition a été modifiée dans le même sens par le décret n° 2017-59 du 23 janvier 2017.

Ont, par ailleurs, été supprimés les organismes suivants qui, tous, avaient un fondement réglementaire :

- le collège du comité consultatif des jeux et la commission consultative des jeux de cercle et de casinos, par le décret n° 2016-1488 du 3 novembre 2016 qui a supprimé la présence de parlementaires en leur sein ;
- le conseil d'orientation de l'Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer, par le décret n° 2017-211 du 20 février 2017 ;
- le comité national des « trames verte et bleue », par le décret n° 2017-339 du 15 mars 2017 ;
- le comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, par l'article 180 du décret n° 2017-671 du 28 avril 2017.

**D'une façon générale, la suppression des OEP reste une matière qui n'est pas toujours aisée à suivre, celle-ci s'apparentant, le plus souvent, à un défaut de fonctionnement ou à une extinction.**

Il convient de rappeler à ce sujet que la division des questions et du contrôle en séance n'a pas compétence pour suivre l'activité interne de ces organismes, et notamment la fréquence de leurs réunions. Les seules informations disponibles sont celles rassemblées dans le « jaune budgétaire » relatif aux commissions et instances consultatives ou délibératives placées directement auprès du Premier ministre ou des ministres. Encore ce document ne porte-t-il que sur une partie seulement des OEP.

Il reste également toujours loisible au législateur de supprimer les organismes qui, le cas échéant, auraient rempli l'objectif qui leur avait été assigné ou dont l'obsolescence, voire l'inutilité, aurait été constatée.

Par ailleurs, certains des plus récents OEP ont été créés par l'adoption d'amendements déposés par les parlementaires. Ainsi, les cinq comités de massif (OEP n° 364 à 368, loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne) ont été créés par un amendement de l'Assemblée nationale et les six comités de bassin (OEP n° 369 à 374, loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages) par un amendement du Sénat.

### **III. LES AUTORITÉS DE NOMINATION : UNE PROCÉDURE COMPLEXE**

Les autorités compétentes pour désigner les membres des organismes extraparlimentaires restent définies de façon assez variable, au gré des textes institutifs. En l'état actuel, au Sénat, quatre voies principales s'offrent :

- le texte institutif de l'organisme extraparlimentaire prévoit expressément que les sénateurs appelés à en faire partie sont nommés par le Sénat et, dans ce cas, il est fait application de l'article 9 du Règlement qui prévoit une nomination en séance plénière de candidats préalablement proposés par la ou les commissions compétentes ;

- le texte institutif prévoit expressément que la nomination appartient au président du Sénat ;

- le texte institutif prévoit expressément que la nomination est effectuée directement par la commission compétente ;

- dans l'hypothèse où le texte institutif est muet sur ce sujet, la nomination revient au Président du Sénat.

Il y a lieu de remarquer, une nouvelle fois, qu'aucune logique d'ensemble véritable ne semble présider au choix d'un mode de désignation ou d'un autre.

Les 18 désignations nouvelles effectuées au Sénat en 2016-2017 l'ont été par les autorités suivantes :

Désignataires	Nombre de sièges pourvus
Président du Sénat	2
Sénat sur proposition de la commission des affaires économiques	1
Sénat sur proposition de la commission des affaires sociales	2
Sénat sur proposition de la commission de l'aménagement du territoire	6
Sénat sur proposition de la commission de la culture	3
Sénat sur proposition de la commission des lois	4
<b>TOTAL</b>	<b>18</b>

Les deux désignations relevant directement, en 2016-2017, du Président du Sénat ont concerné un poste de suppléant à la commission d'accès aux documents administratifs et un poste de titulaire au conseil d'administration de l'École nationale d'administration (ENA).

**Au-delà des interrogations relatives à l'autorité compétente, les désignations obéissent à des règles complexes.**

Outre la nécessité de tenir compte du « *principe de la représentation proportionnelle des groupes* » (cf. art. 9 du Règlement du Sénat), la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes prévoit dans son article 74 l'application de la parité pour un certain nombre de « *commissions et instances consultatives ou délibératives placées directement auprès du Premier ministre, des ministres ou de la Banque de France, mentionnées à l'article 112 de la loi de finances pour 1996 (n° 95-1346 du 30 décembre 1995), dont la composition est collégiale* ». Sur les 193 organismes actifs, 84 sont concernés.

Lorsqu'un seul siège est à pourvoir, l'application de la parité se traduit par des mécanismes particulièrement subtils. Le comité consultatif national d'éthique en constitue un bon exemple. Le Sénat y est représenté par un sénateur, nommé par le Président du Sénat. Le 2° du III de l'article L. 1412-2 du code de la santé publique, dans sa rédaction issue de l'article 9 de l'ordonnance n° 2015-948 du 31 juillet 2015<sup>1</sup>, dispose que « *chaque autorité amenée à désigner un seul membre désigne alternativement une femme et un homme* ». Cette règle aurait pu suffire, mais l'ordonnance a prévu l'organisation d'un tirage au sort pour déterminer si les autorités appelées à nommer des membres du comité après le 11 septembre 2017 devraient choisir un homme ou une femme. Elle a renvoyé à un décret le soin d'en déterminer les modalités<sup>2</sup>. Le tirage au sort s'est tenu le 13 juin 2017, sans que ses résultats soient communiqués spontanément au Secrétariat général du Gouvernement ou au Sénat. Or, le hasard a conduit à ce que le Président du Sénat doive désigner une femme, alors que le sortant était une femme et que le jeu de l'alternance laissait à penser que son successeur devait être un homme.

Il est ainsi parfois difficile de bien dégager les différents principes encadrant la composition de certaines instances.

\* \*

\*

Au regard de l'ensemble de ces éléments, la réflexion engagée à l'initiative du Président du Sénat et à laquelle pourrait s'associer le Président de l'Assemblée nationale et le Gouvernement conduira sans doute, dans le nouveau cadre législatif posé par la loi du 15 septembre 2017, à une rationalisation de l'ensemble du dispositif concernant les organismes extraparlimentaires.

---

<sup>1</sup> Cf. ordonnance n° 2015-948 du 31 juillet 2015 relative à l'égal accès des femmes et des hommes au sein des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

<sup>2</sup> Cf. décret n° 2015-1403 du 4 novembre 2015 relatif aux modalités du tirage au sort préalable à la désignation des membres de certaines autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes (article 3).





## CHAPITRE VII LES SCRUTINS PUBLICS ET LES DÉLÉGATIONS DE VOTE

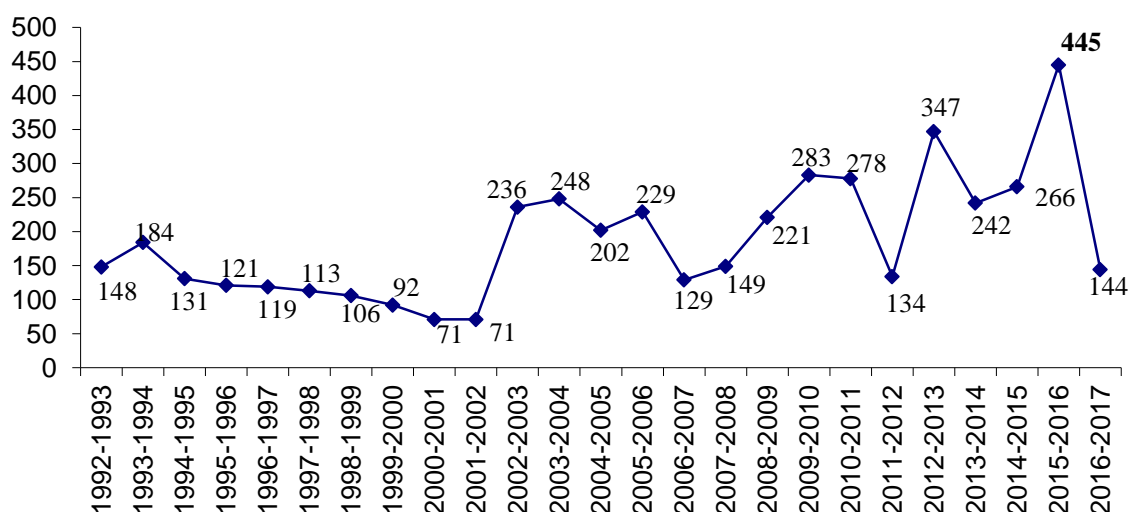
La moindre activité due à la suspension prolongée des travaux en séance publique entre mars et juillet 2017 s'est traduite par 144 scrutins, après le record de 445 scrutins atteint lors de la session 2015-2016.

### I. LES SCRUTINS PUBLICS

#### A. L'ÉVOLUTION ANNUELLE : UNE BAISSSE DE 67,64 % DU NOMBRE DE SCRUTINS

Au cours de l'année parlementaire 2016-2017, le Sénat a procédé à **144 scrutins publics**, soit un nombre en baisse de près de 68 % par rapport à l'année dernière. Cette différence s'explique, d'une part, par une session 2015-2016 particulièrement riche en scrutins du fait de la discussion de la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels (162 scrutins) et, d'autre part, par contraste, d'une session 2016-2017 marquée par la suspension des travaux en raison de la période électorale. Il convient de comparer ces chiffres avec la précédente année électorale, c'est-à-dire la session 2011-2012, qui donna lieu à 134 scrutins, soit une augmentation de 7,5 % pour l'année 2016-2017 en périodes comparables.

Nombre de scrutins publics par sessions



Il convient de préciser que, sur les cinq sessions écoulées, du 1<sup>er</sup> octobre 2012 au 30 septembre 2017, le Sénat a procédé à 1 444 scrutins publics, soit une moyenne annuelle de 289 scrutins très inégalement répartis entre une première année de changement de majorité de la Haute assemblée (2011-2012), qui a été marquée par une suspension des travaux en séance publique en raison des élections présidentielle et législatives, et une deuxième année (2012-2013) correspondant à une identité de majorité Sénat-Assemblée nationale, la plus « faste » pour le nombre de scrutins publics en raison d'un contexte de courte majorité sénatoriale nécessitant un plus grand recours à la technique du scrutin public ordinaire pour mobiliser tous les votants.

### B. LES CARACTÉRISTIQUES DES SCRUTINS PUBLICS

Les scrutins publics se répartissent entre des scrutins de droit, lorsqu'il s'agit, par exemple, de l'adoption du projet de loi de finances et de textes organiques, et des scrutins demandés par les commissions, groupes politiques ou le Gouvernement. Depuis 2011, des constantes se dégagent telles que la stabilité de la proportion des scrutins de droit dans le total des scrutins (entre 8 % et 12 % des scrutins publics) et le caractère exceptionnel des demandes faites par le Gouvernement (1 par an tout au plus).

Le tableau ci-après présente la répartition, par leurs auteurs, des demandes de scrutins publics ainsi que les pourcentages de ces demandes par groupe politique.

**Caractéristiques des scrutins publics  
sur la période du 1<sup>er</sup> octobre 2011 au 30 septembre 2017**

	Triennat 2011-2014 (moyenne)	Triennat 2011-2014 (en %)	Année 2014-2015	Année 2014-2015 (en %)	Année 2015-2016	Année 2015-2016 (en %)	Année 2016-2017	Année 2016-2017 (en %)
<b>Scrutins publics</b>	<b>241</b>		<b>266</b>		<b>445*</b>		<b>144</b>	
dont :					<i>*162 Loi travail</i>	<i>*36 %</i>		
- scrutins de droit	29	12 %	20	8 %	34	8 %	13	9%
- scrutins demandés	212	88 %	246	92 %	411	92 %	131	91%
Répartition des scrutins demandés par auteurs de la demande (1) :								
<b>Commissions</b>	<b>6</b>	<b>3 % (2)</b>	<b>76</b>	<b>32 % (2)</b>	<b>182</b>	<b>43 % (2)</b>	<b>41</b>	<b>29 %</b>

	Triennat 2011-2014 (moyenne)	Triennat 2011-2014 (en %)	Année 2014-2015	Année 2014-2015 (en %)	Année 2015-2016	Année 2015-2016 (en %)	Année 2016-2017	Année 2016-2017 (en %)
<b>Groupes politiques</b>	<b>207</b>	<b>97 % (2)</b>	<b>161</b>	<b>68 % (2)</b>	<b>239</b>	<b>57 % (2)</b>	<b>98</b>	<b>71 %</b>
Groupe communiste républicain et citoyen	35	17 %	49	30 %	83	35 %	23	23 %
Groupe socialiste puis socialiste et républicain	71	34 %	8	5 %	17	7 %	14	14 %
Groupe écologiste	6	3 %	9	6 %	4	2 %	4	4 %
Groupe RDSE	10	5 %	3	2 %	7	3 %	0	0 %
Groupe UCR puis UDI-UC puis UC	26	13 %	9	6 %	6	2 %	9	9 %
Groupe LREM							1	1 %
Groupe UMP puis Les Républicains	93	45 %	88	55 %	122	51 %	47	48 %
<b>Gouvernement</b>	< 1	ε	1	ε	0		1	1 %
<b>Scrutins solennels (3)</b>	-	-	8		9		3 <sup>1</sup>	

(1) Un même scrutin peut être demandé par plusieurs groupes à la fois.

(2) Proportion en % entre commissions et groupes politiques.

(3) Type de scrutin mis en œuvre pour la première fois le 27 janvier 2015.

Sur l'année écoulée, trois évolutions peuvent être notées :

- alors que les **commissions** n'étaient à l'origine que de 6 ou 7 scrutins par an en moyenne sous le triennat précédent, celles-ci ont formulé **41 demandes** de scrutin lors de l'année parlementaire 2016-2017 ;

- l'initiative apparaît particulièrement concentrée au cours de la session écoulée sur deux **groupes politiques** : le groupe Les Républicains avec 48 % des demandes et le groupe communiste républicain et citoyen à l'origine de 23 % des demandes ;

- **3 scrutins solennels** ont été organisés à la demande de la Conférence des Présidents.

*a) Analyse des dispositions sur lesquelles ont porté les scrutins*

En 2016-2017 :

- **88 scrutins** ont porté sur des **amendements** ;

- **14 scrutins** ont porté sur des **articles** ;

- **33 scrutins** ont porté sur l'**ensemble d'un texte** ;

<sup>1</sup> Dont un scrutin public de droit.

- **13 scrutins ont concerné des textes financiers**, dont 7 sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale, 2 sur le projet de loi de finances (adoption de la question préalable en première lecture et en nouvelle lecture) et 4 sur le projet de loi de finances rectificative ;

- **8 scrutins** ont porté sur des **motions** de procédure (sept questions préalables et une exception d'irrecevabilité), qu'ils soient de droit ou sur demande.

*b) Les textes ayant donné lieu au plus grand nombre de scrutins*

Cinq textes représentent 90 scrutins, soit **62,5 %** de la totalité.

- le projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté (37 scrutins) ;

- les projets de loi organique et ordinaire rétablissant la confiance dans l'action publique (19 scrutins) ;

- le projet de loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain (17 scrutins) ;

- le projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social (17 scrutins).

*c) Le motif de demande de scrutin public*

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, le motif de la demande de scrutins a été systématiquement recensé si celui-ci a pour objet de pallier un **manque de majorité** en séance. Sur 144 scrutins recensés au cours de la session 2016-2017, on dénombre 37 scrutins demandés pour ce motif, soit 26 %, dont 17 émanant des commissions et 20 du groupe Les Républicains. On constate que 92 scrutins, soit près des deux tiers, sont demandés pour un **motif dit « politique »** afin de faire expressément apparaître dans les analyses de scrutins les positions exprimées individuellement par chaque sénateur. Les autres scrutins correspondent à des votes solennels ou à des scrutins de droit.

**Motifs de demande de scrutin public  
en 2016-2017<sup>1</sup>**

Motifs	« Manque de majorité »	« Politique »	« scrutin de droit »	Conférence des Présidents
Demande formulée par une commission	17	23	-	-
Demande formulée par un groupe politique	20	79	-	-

<sup>1</sup> Un scrutin public peut être demandé par plusieurs auteurs (commission, groupes politiques, Gouvernement).

Motifs	« Manque de majorité »	« Politique »	« scrutin de droit »	Conférence des Présidents
Groupe Les Républicains	20	29	-	-
Groupe UDI-UC puis UC	0	8	-	-
Groupe communiste républicain et citoyen	0	23	-	-
Groupe socialiste et républicain	0	14	-	-
Groupe LREM	0	1		
Groupe écologiste	0	4	-	-
Groupe RDSE	0	0	-	-
Demande formulée par le Gouvernement	0	1	-	-
<b>Total</b>	37	92	13	3
<b>Proportion</b>	25,69 %	63,89 %	9,03 %	2,08 %

Il convient de signaler le caractère purement indicatif de ce tableau puisqu'il ne résulte pas d'une catégorie juridique mais d'une estimation « sur le plateau » du contexte de la demande. Il souligne cependant le rôle logique joué par le groupe majoritaire dans le déclenchement des scrutins justifiés par l'absence de majorité. Aucun scrutin relevant de cette catégorie n'est demandé par les groupes d'opposition.

## II. LES DÉLÉGATIONS DE VOTE

### *A. LA DÉMATÉRIALISATION DU TRAITEMENT DES DÉLÉGATIONS DE VOTE : LE PROJET ADELE (AUTOMATISATION DES DÉLÉGATIONS DE VOTE)*

Le projet d'automatisation des délégations de vote (ADele) a été lancé en octobre 2015 à la demande des groupes politiques afin de dématérialiser et de rendre plus réactive la procédure de transmission des délégations de vote. Lors des réunions du Bureau et de la Conférence des Présidents, le 29 juin 2017, le Président du Sénat a dressé un premier bilan du projet ADele, dont l'expérimentation par les commissions des lois et des finances, effectuée à partir du 31 janvier et durant le mois de février, est apparue réussie, et a proposé d'étendre le dispositif à l'ensemble des

commissions et des délégations à compter du début de la session extraordinaire ouverte le 4 juillet 2017.

À compter du 4 juillet 2017, toutes les délégations de vote ont été déposées par les groupes politiques au moyen de l'application ADele vers les commissions et les délégations.

Pour remplacer l'impression des délégations de vote, des jeux de cartons de couleur ont été confectionnés pour rendre visible en commission le vote par délégation, ces cartons étant réutilisables.

Au cours de la session extraordinaire, 367 délégations de vote ont été déposées au moyen de l'application ADele selon la répartition suivante : Les Républicains (234), Socialiste et républicain (64), UC (58), LREM (5), Communiste républicain et citoyen (5), RDSE (1).

Le dispositif permet également de traiter les délégations de vote en séance publique pour les scrutins publics ou secret à la tribune et en salle des Conférences, mais aucun de ces scrutins n'a été organisé au cours de la session extraordinaire<sup>1</sup>.

## **B. LE TABLEAU DE BORD**

Au total 2 356 délégations de vote ont été enregistrées au cours de la session ordinaire 2016-2017 et 367 pour la session extraordinaire de juillet et août, soit un total de 2 723.

Il s'agit d'une réduction de près du tiers par rapport à la session antérieure (- 32,1 %) pour laquelle 4 009 délégations de vote avaient été enregistrées.

### **Évolution du nombre des délégations de vote enregistrées**

<b>Destination des délégations de vote</b>	<b>Session 2014-2015</b>	<b>Session 2015-2016</b>	<b>Session 2016-2017</b>	<b>Variation</b>
<b>Commissions permanentes et affaires européennes</b>	4 457	3 264	2 297	- 29,6 %
<b>Autres commissions (spéciale, enquête, MCI, MI)</b>	475	189	142	- 24,9 %
<b>Délégations</b>	148	108	63	- 41,7 %
<b>OPECST</b>	9	2	3	+ 50,0 %
<b>Séance publique</b>	1 231	446	218	- 51,1 %

<sup>1</sup> La première utilisation opérationnelle d'ADele dans ce cadre a été le scrutin du 2 novembre 2017 pour l'élection du Président du Sénat, pour lequel la transmission des délégations de vote à la direction de la Séance a pu être effectuée par écrit ou sous forme dématérialisée au moyen de l'application ADele (automatisation des délégations de vote) dans le délai d'au moins deux heures avant l'ouverture du scrutin.

Destination des délégations de vote	Session 2014-2015	Session 2015-2016	Session 2016-2017	Variation
TOTAL	6 320	4 009	2 723	- 32,1 %

Après une session 2015-2016 déjà marquée par une réduction d'un tiers par rapport à la session 2014-2015 en raison de l'application de l'article 23 *bis* du Règlement, qui a entraîné un accroissement de la présence des sénateurs, et de l'absence de scrutins nominatifs, le total des délégations de vote reflète le niveau réduit d'activité pendant la suspension des travaux parlementaires de mars à juin 2017.

Sur le total de 2 723 délégations de vote, 2 505 délégations, soit 92 %, ont porté sur le droit de vote en commission, délégation ou office, et 218 en séance publique (8 %).

Les commissions permanentes restent les destinataires principales de la procédure avec 2 297 délégations de vote (en y incluant 19 délégations pour la commission des affaires européennes), les autres commissions temporaires (commissions d'enquête, commissions spéciales, missions d'information) ont reçu 142 délégations de vote.

Il convient également de souligner que 63 délégations de vote ont été adressées aux délégations ainsi que 3 à l'OPECST.

Le tableau ci-dessous présente le tableau de bord mensuel de suivi des délégations de vote au cours de la session 2015-2016.





## CHAPITRE VIII LE DÉPÔT ET LA PUBLICATION DES DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

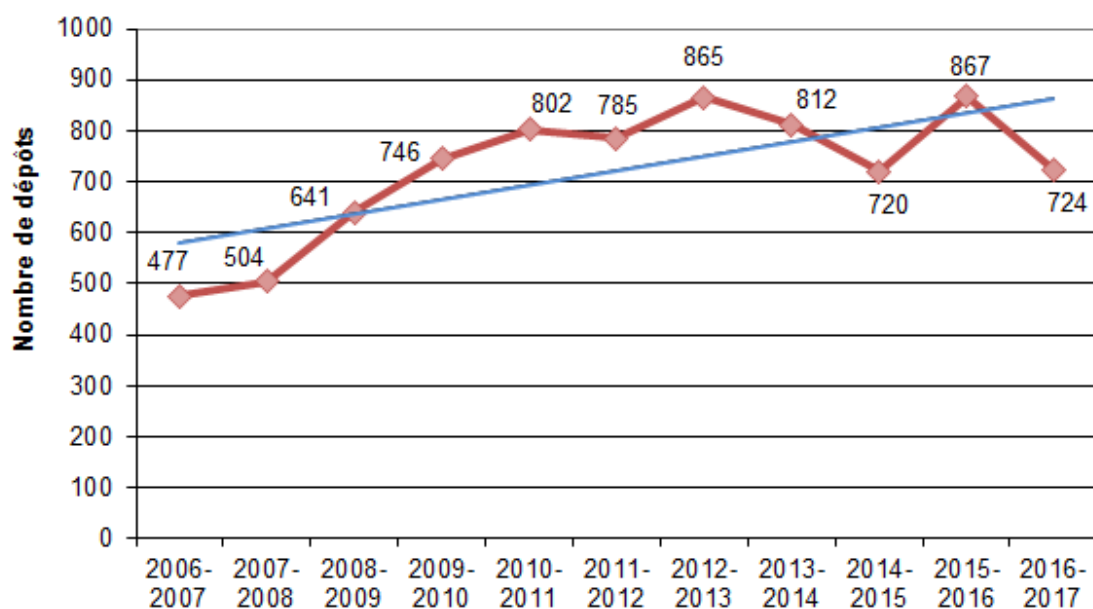
### I. LE DÉPÔT DES DOCUMENTS PARLEMENTAIRES : UN INDICATEUR DE L'ACTIVITÉ LÉGISLATIVE ET DE CONTRÔLE DU SÉNAT

#### A. L'ÉVOLUTION QUANTITATIVE DU NOMBRE DES DÉPÔTS

##### 1. Une diminution du nombre des dépôts usuelle en année électorale

Le nombre de dépôts a connu une diminution assez sensible, passant de 867 documents législatifs enregistrés pendant l'année parlementaire 2015-2016 à **724 documents** pour la session écoulée, soit une baisse de plus de 16 %. Cependant, les dépôts ont connu en moyenne une progression de l'ordre de 50 % en une décennie.

Évolution du nombre des dépôts

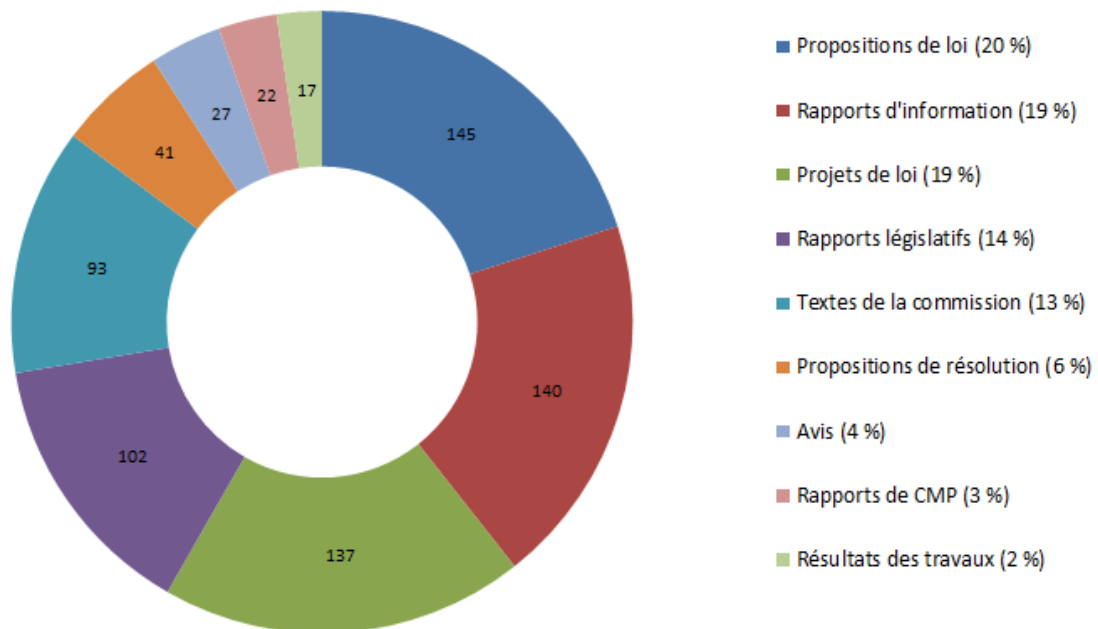


##### 2. Les dépôts par type de document

Les dépôts de l'année 2016-2017 par type de document se décomposent de la manière suivante :

- 145 propositions de loi ;
- 140 rapports d'information ;
- 137 projets de loi, dont 73 projets de loi de ratification d'ordonnance, 36 conventions et 3 projets de loi organique ;
- 102 rapports législatifs, dont 1 portant sur un texte examiné selon la procédure d'examen en commission prévue par l'article 47 *ter* du Règlement ;
- 93 textes de commission, dont 12 textes de commission mixte paritaire et 2 textes examinés selon la procédure d'examen en commission prévue par l'article 47 *ter* du Règlement ;
- 41 propositions de résolution ;
- 27 avis ;
- 22 rapports de commission mixte paritaire ;
- 17 résultats des travaux de la commission.

#### Nature des documents parlementaires déposés en 2016-2017



Plusieurs tendances se dégagent :

- les propositions de loi sont toujours le premier poste de dépôts, malgré la baisse en valeur absolue (- 30 %) et relative (- 4 points) par rapport à 2015-2016 ;
- le nombre de rapports d'information reste élevé, en augmentation de 17 % par rapport à l'année dernière et représentant près d'un cinquième

des documents déposés (+ 5 points), proportion inédite qui s'explique par la décreue de l'activité législative du Sénat du fait de la longue période de suspension des travaux ;

- la part des projets de loi dans l'ensemble des documents déposés a connu une forte progression, passant de 11 % à 19 % lors de cette session. La progression est tout aussi significative en valeur absolue, de 99 à 137, soit une hausse de 38 %.

### 3. La répartition entre projets et propositions de loi

Les dépôts de textes législatifs donnant lieu à navette se sont répartis ainsi :

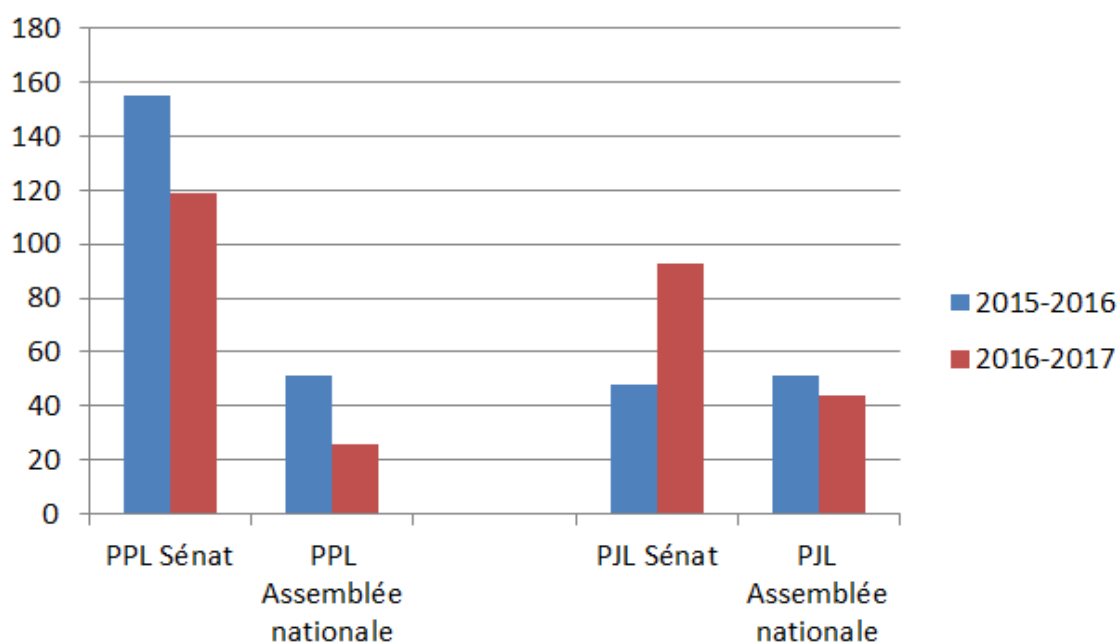
- 119 propositions de loi déposées au Sénat ;
- 26 propositions de loi transmises au Sénat ;
- 93 projets de loi déposés en premier lieu au Sénat ;
- 44 projets de loi transmis au Sénat.

Les principales tendances sont les suivantes :

- on observe un reflux des propositions de loi déposées par les sénateurs, avec une baisse de 36 dépôts, soit 23 %, qui peut notamment s'expliquer par la longue période de suspension des travaux en séance publique et le renouvellement sénatorial de septembre 2017 ;

- les dépôts de projets de loi au Sénat ont fortement progressé, de 48 à 93, soit un quasi-doublement. Hors conventions internationales, la hausse est sensiblement identique, de 37 à 70 textes. Ce phénomène s'observe tous les cinq ans, en raison de la « **table rase** » qui a lieu à la fin de chaque législature : nombre de projets de loi déposés à l'Assemblée nationale sont retirés par le Premier ministre pour être déposés sur le Bureau du Sénat, pour n'avoir pas à être représentés à l'Assemblée nationale avec de nouveaux délais constitutionnels. Ainsi, le 24 avril 2017, 24 projets de loi ont été déposés en vertu de cette procédure.

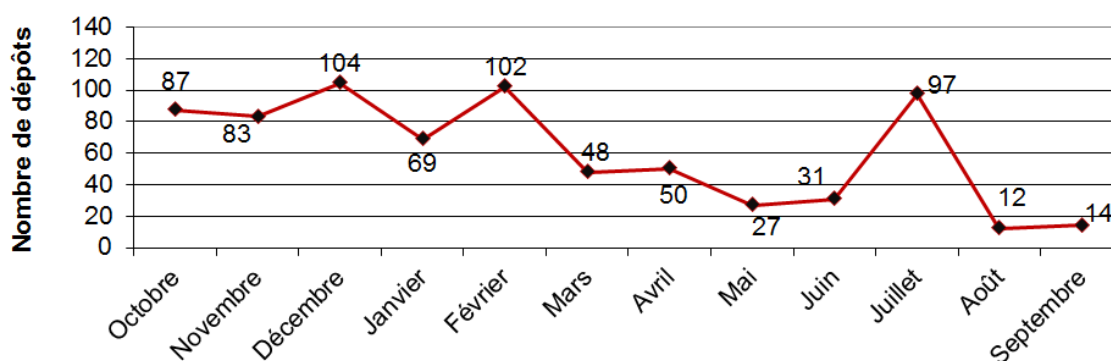
### Évolution de la répartition des projets et des propositions de loi déposés au Sénat



#### 4. Une saisonnalité marquée des dépôts

La fréquence mensuelle des dépôts de documents législatifs a suivi le rythme du travail sénatorial avec une longue période d'accalmie de mars à juin 2017 (39 dépôts mensuels en moyenne), du fait de la suspension des travaux en séance publique, et en août et septembre de manière encore plus marquée (26 dépôts, soit 13 dépôts en moyenne), du fait du renouvellement sénatorial du 24 septembre 2017. Le pic d'activité a été atteint en décembre (104 dépôts), en février avant la suspension des travaux en séance publique (102 dépôts) et en juillet (97 dépôts), ces trois mois concentrant plus de 40 % des dépôts de la session, ainsi que l'illustre le graphique ci-après.

Répartition mensuelle des dépôts de la session 2016-2017



La ventilation des dépôts mois par mois au cours de l'année parlementaire 2016-2017 est la suivante :

- octobre 2016 :	87	}	274 dépôts
- novembre 2016 :	83		
- décembre 2016 :	104		
- janvier 2017 :	69	}	450 dépôts
- février 2017 :	102		
- mars 2017 :	48		
- avril 2017 :	50		
- mai 2017 :	27		
- juin 2017 :	31		
- juillet 2017 :	97		
- août 2017 :	12		
- septembre 2017 :	14		

## **B. L'ANALYSE DES DÉPÔTS PAR TYPE DE COMPÉTENCE ET DE THÉMATIQUE**

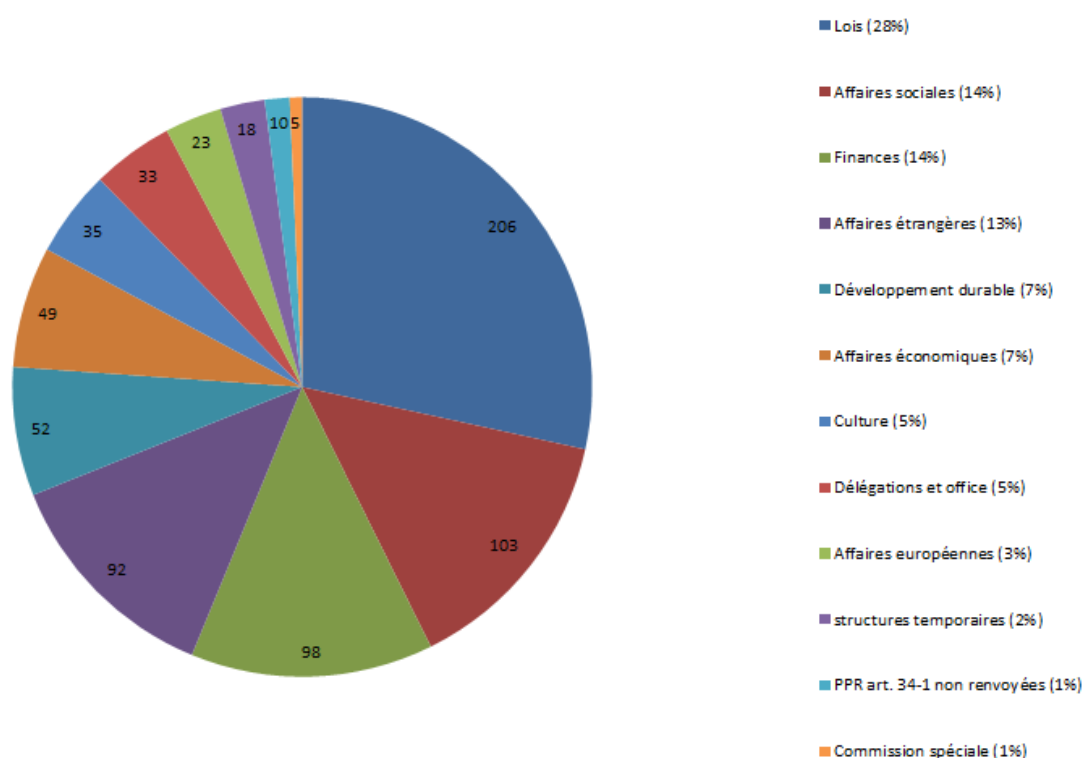
### **1. La répartition de l'examen ou de l'adoption des dépôts entre les différents organes du Sénat**

Les documents déposés ont été examinés par les instances suivantes, par ordre décroissant :

- commission des lois (206) ;
- commission des affaires sociales (103) ;
- commission des finances (98) ;
- commission des affaires étrangères (92) ;
- commission du développement durable (52) ;
- commission des affaires économiques (49) ;
- commission de la culture (35) ;
- délégations et office (33) ;
- commission des affaires européennes (23) ;
- commission spéciale (5).

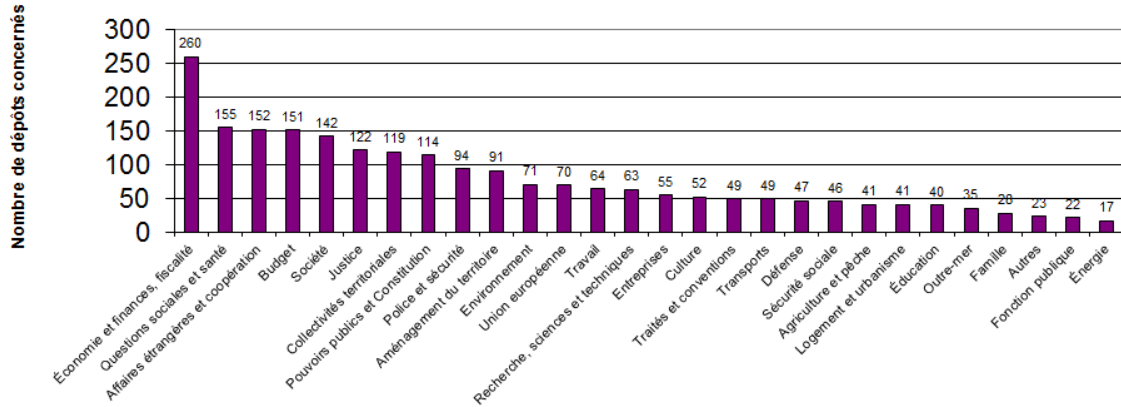
Il convient de noter que les 11 propositions de résolution présentées en application de l'article 34-1 de la Constitution n'ont pas donné lieu à un renvoi à l'une de ces instances.

Avec 638 documents examinés<sup>1</sup>, les sept commissions permanentes sont à l'origine de près de 88 % des textes ou rapports déposés (cette proportion était de 87 % pour la session précédente), la commission des lois en tête avec 206 documents et 28 % des dépôts, suivi par la commission des affaires sociales (103 dépôts) et la commission des finances (98 dépôts).



<sup>1</sup> À ce décompte s'ajoutent 6 rapports d'information faits au nom de plusieurs commissions ou délégations, 3 rapports de commissions d'enquête et 8 documents non catégorisés (comptes du Sénat, travaux de la délégation française à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe...).

## 2. La thématique des dépôts



On constate, comme chaque année, une nette prédominance des thématiques liées à l'économie, aux finances et à la fiscalité, aux affaires étrangères, aux questions sociales et à la santé, au budget, ainsi qu'aux questions de société.

## II. LA PUBLICATION DES DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

Les publications comportent, d'une part, tous les documents législatifs *stricto sensu* qui font l'objet d'un dépôt, d'autre part, les documents parlementaires, au sens large, ne faisant pas l'objet d'un enregistrement tels que les comptes rendus, l'agenda et les documents de travail du Sénat.

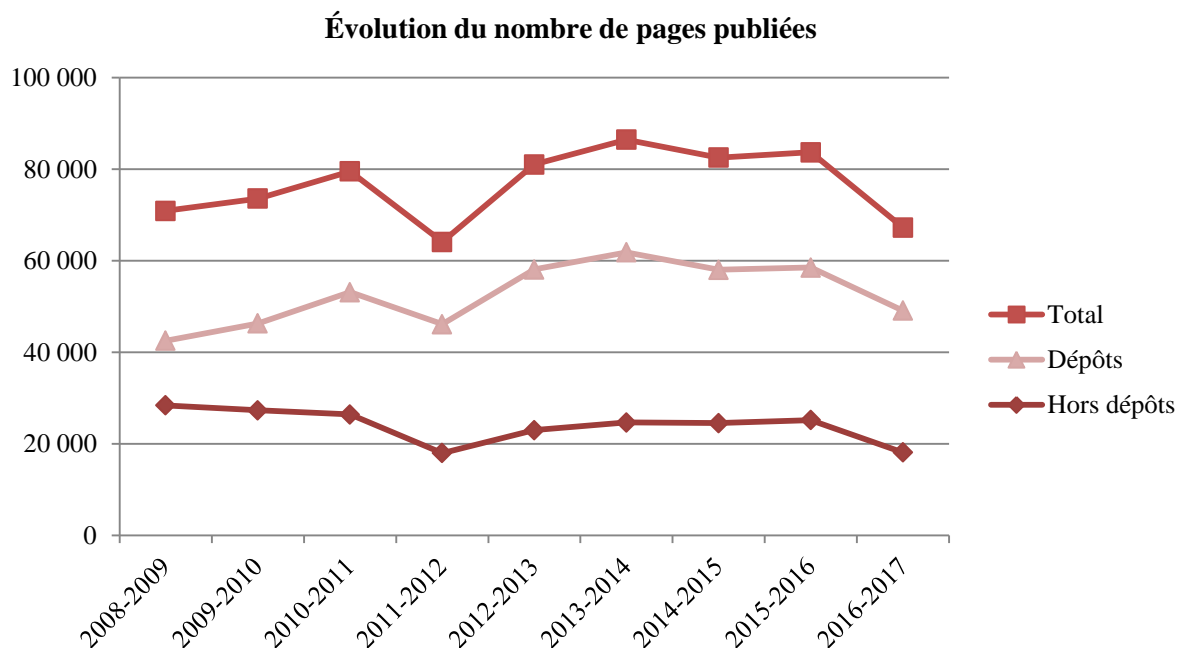
### A. LE VOLUME GLOBAL DE PAGES PUBLIÉES (67 234 PAGES)

Tous documents confondus, le nombre de pages publiées par le Sénat en 2016-2017 s'est établi à 67 234 pages, soit une baisse marquée, consécutive à une année d'élections présidentielle et parlementaires.

Évolution du nombre total de pages publiées									
Sessions	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Dépôts	42 505	46 288	53 126	46 136	58 072	61 816	58 028	58 519	49 112
Hors dépôts	28 393	27 304	26 400	17 962	22 952	24 630	24 510	25 165	18 122
<b>Total</b>	<b>70 898</b>	<b>73 592</b>	<b>79 526</b>	<b>64 098</b>	<b>81 024</b>	<b>86 446</b>	<b>82 538</b>	<b>83 684</b>	<b>67 234</b>
Évolution sur un an	+ 9,4 %	+ 3,8 %	+ 8,1 %	- 19,4 %	+ 26,4 %	+ 6,7 %	- 4,5 %	+ 1,4 %	- 19,7 %

Ce volume se répartit entre 73 % de publications pour les documents déposés (49 112 pages) et 27 % pour les documents « hors dépôts » (18 122 pages).

Par ailleurs, le graphique ci-dessous met en évidence la stabilité du ratio entre documents déposés et hors dépôts.



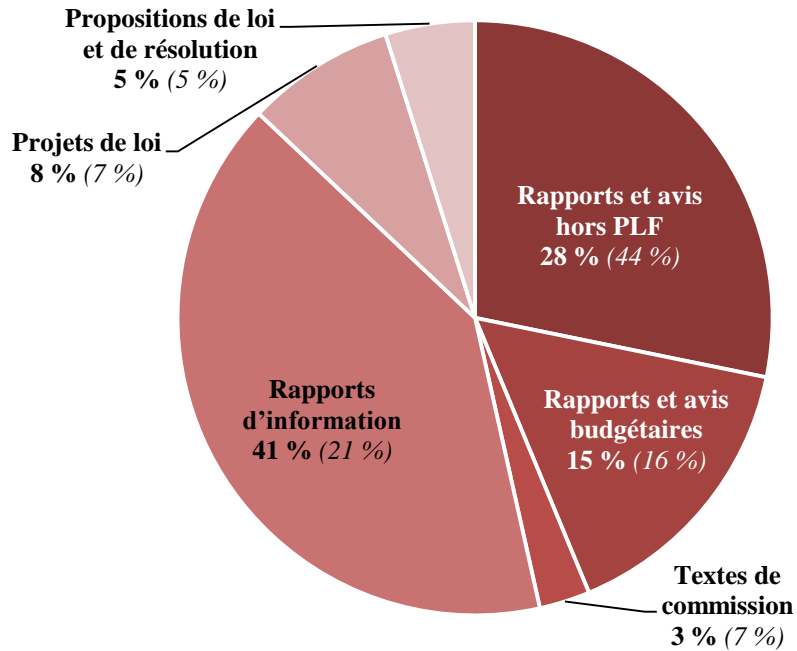
## ***B. LA PUBLICATION DES DOCUMENTS LÉGISLATIFS FAISANT L'OBJET D'UN DÉPÔT (49 112 PAGES)***

### **1. La répartition par type de document du nombre de pages publiées**

Les rapports législatifs constituent une partie de l'ensemble des pages publiées nettement inférieure à celle de l'année dernière (28 % et 43 % avec les documents budgétaires, contre 44 % et 60 % respectivement). On observe également une chute du volume des textes de commission (qui passent de 7 % à 3 %) Cela est dû à la suspension des travaux en séance publique de mars à juin. En revanche, la part des rapports d'information a quasiment doublé (41 %), car ceux-ci ont continué à être produits toute l'année.



**Pages publiées par type de document déposé**  
(entre parenthèses : chiffres de 2015-2016)



**2. Des documents déposés moins nombreux et moins volumineux aboutissent à une baisse du nombre de pages publiées**

La chute du nombre des pages publiées de près de 20 % s'explique à la fois par un plus faible nombre de documents déposés et par une baisse du nombre de pages par document.

### Évolution du nombre de documents déposés et de pages publiées

Sessions	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Nombre de documents déposés	641	746	802	785	866	812	720	867	724
Nombre de pages publiées	42 505	46 228	53 126	46 136	58 072	61 816	58 028	58 519	49 112
Pages par document	66	62	66	59	67	76	81	67	68
Évolution (nb. Pages)	+ 12,0 %	+ 8,8 %	+ 14,9 %	- 13,2 %	+ 25,9 %	+ 6,4 %	- 6,1 %	+ 0,8 %	- 19,7 %

Les 838 volumes de documents déposés et publiés<sup>1</sup> se répartissent ainsi :

- 186 volumes pour des propositions de loi ou de résolution, pour 2 392 pages ;
- 137 volumes pour des projets de loi, pour 3 970 pages ;
- 110 volumes pour des textes et travaux de commission, pour 1 354 pages ;
- 151 volumes pour des rapports législatifs, de CMP ou des avis pour 13 852 pages ;
- 105 volumes pour des rapports et avis budgétaires pour 7 631 pages ;
- 149 volumes pour des rapports d'information pour 19 913 pages.

Les rapports législatifs, qui représentaient à eux seuls 44 % de l'ensemble des pages publiées en 2015-2016, sont en très nette baisse avec 92 pages par document contre 121 l'année dernière. Les rapports d'information demeurent les documents les plus volumineux, avec 146 pages par tome.

---

<sup>1</sup> Ce nombre est différent du nombre de dépôts enregistrés car certains documents comportent plusieurs tomes et d'autres, en commun avec l'Assemblée nationale, sont imprimés par cette dernière.

**Évolution du nombre de pages publiées par types de document déposé**

Sessions	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	Évolution entre 2015-2016 et 2016-2017
Rapports et avis hors PLF	20 077	18 446	19 488	14 347	23 622	23 312	28 198	25 748	13 852	- 46,2 %
Rapports et avis budgétaires	5 872	6 974	7 286	7 739	7 834	7 688	7 878	9 626	7 631	- 20,7 %
Textes de commission	1 522	1 960	2 632	1 130	3 174	3 870	3 538	3 936	1 354	- 65,6 %
Rapports d'information	8 622	12 423	16 604	14 868	12 898	17 974	9 456	11 994	19 913	+ 66,0 %
Projets de loi	3 780	4 088	4 004	4 660	7 708	6 272	7 318	4 114	3 970	- 3,5 %
Propositions de loi et de résolution	2 416	2 397	3 112	3 340	2 824	2 660	1 620	3 101	2 392	- 22,9 %

L'encadré ci-après présente les titres qui ont donné lieu aux publications les plus volumineuses (auquel il convient d'ajouter les documents liés aux projets de lois de finances, de financement de la sécurité sociale et de règlement). Il présente également des documents dont l'impression a fait l'objet de dispositions exceptionnelles.

**Les publications marquantes de l'année parlementaire 2016-2017**

**Rapports législatifs les plus volumineux**

N° 214 (2 tomes, 1 262 pages) : Rapport fait par M. Albéric de MONTGOLFIER, rapporteur général, au nom de la commission des finances, **sur le projet de loi de finances rectificative** (première lecture)

N° 79 (458 pages) : Rapport fait par M. François PILLET, au nom de la commission des lois, **sur le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique** (nouvelle lecture)

N° 187 (458 pages) : Rapport fait par Mmes Dominique ESTROSI-SASSONE et Françoise GATEL, au nom de la commission spéciale, **sur le projet de loi relatif à l'égalité et à la citoyenneté** (nouvelle lecture)

### **Rapports d'information les plus volumineux**

N° 517 (2 tomes, 942 pages) : **Compensation des atteintes à la biodiversité : construire le consensus** – Rapport de commission d'enquête fait par M. Ronan DANTEC, au nom de la commission d'enquête sur la réalité des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur des grands projets d'infrastructures, intégrant les mesures d'anticipation des études préalables, les conditions de réalisation et leur suivi

N° 556 (2 tomes, 634 pages) : **Décider en 2017 : le temps d'une démocratie « coopérative »** – Rapport d'information fait par M. Philippe BONNECARRÈRE, au nom de la mission d'information sur la démocratie représentative, démocratie participative, démocratie paritaire : comment décider avec efficacité et légitimité en France en 2017

N° 677 (594 pages) : **Bilan annuel de l'application des lois au 31 mars 2017** – Rapport d'information fait par M. Claude BÉRIT-DÉBAT, Président de la Délégation du Bureau chargée du travail parlementaire, du contrôle et des études

N° 484 (584 pages) : **Circuler en sécurité en Europe : renforcer Schengen** – Rapport de commission d'enquête fait par M. François-Noël BUFFET, au nom de la commission d'enquête sur les frontières européennes, le contrôle des jeux des personnes et des marchandises en Europe et l'avenir de l'espace Schengen

N° 494 (547 pages) : **Situation de la psychiatrie des mineurs en France** – Rapport d'information fait par M. Michel AMIEL, au nom de la mission d'information sur la situation de la psychiatrie des mineurs en France

### **Documents exceptionnels**

N° 434 : **Relancer l'Europe : Retrouver l'esprit de Rome** – Rapport d'information fait par MM. Jean-Pierre RAFFARIN et Jean BIZET, au nom du groupe de suivi sur le retrait du Royaume-Uni et sur la refondation de l'Union Européenne : rapport en 2 tomes dont le tome 1 a aussi été publié en anglais et en allemand

Nos 559, 560 et 562 : **Trois rapports faits au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées**, réimprimés et présentés ensemble dans un coffret commandé spécialement pour les universités d'été de la défense :

- N° 559 : **Drones d'observation et drones armés : un enjeu de souveraineté** – Rapport d'information fait par MM. Cédric PERRIN, co-président, Gilbert ROGER, co-président, Jean-Marie BOCKEL et Raymond VALL

- N° 560 : **La nécessaire modernisation de la dissuasion nucléaire** – Rapport d'information fait par MM. Xavier PINTAT, co-président, Jeanny LORGEUX, co-président, André TRILLARD, Pascal ALLIZARD et Claude HAUT

- N° 562 : **2 % du PIB : les moyens de la défense nationale** – Rapport d'information fait par MM. Jean-Pierre RAFFARIN et Daniel REINER

**C. LA PUBLICATION DES DOCUMENTS PARLEMENTAIRES NE FAISANT PAS L'OBJET D'UN DÉPÔT (18 122 PAGES)**

Comme pour les documents déposés, le nombre des pages publiées pour les « hors-dépôt » a chuté en 2016-2017 (- 28 %). Par rapport à 2015-2016, on observe :

- une baisse très marquée du compte rendu analytique et surtout des textes adoptés, tributaires de la séance publique ;

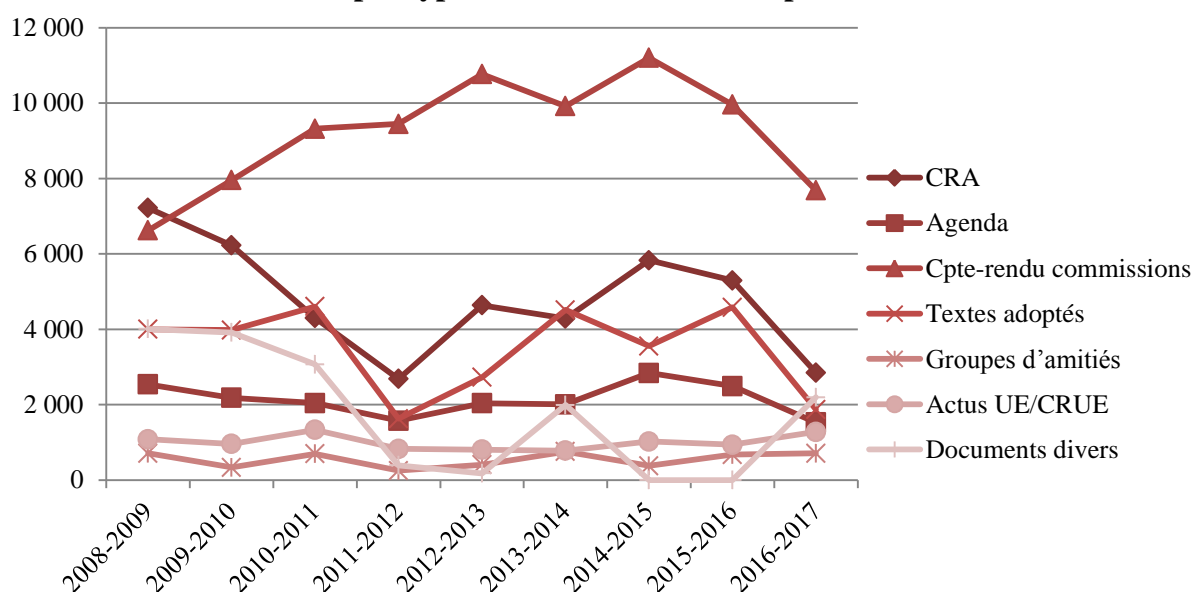
- une progression des comptes rendus de la commission des affaires européennes (CRUE) et des groupes d'amitié, dont l'activité a continué tout au long de l'année.

**Évolution du nombre de pages publiées  
par types de documents hors dépôts**

	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
CRA	7 218	6 226	4 302	2 682	4 636	4 284	5 832	5 296	2 851
Agenda	2 540	2 184	2 044	1 576	2 040	2 010	2 842	2 492	1 530
Cpte-rendu commissions	6 624	7 956	9 318	9 448	10 766	9 920	11 202	9 960	7 684
Textes adoptés	4 001	3 978	4 604	1 628	2 726	4 516	3 556	4 583	1 872
Groupes d'amitiés	710	336	697	252	410	756	378	675	710
Actus UE/CRUE	1 082	961	1 332	830	808	784	1 026	939	1 278
CR délégations <sup>1</sup>	0	0	1 031	1 154	692	392	0	0	0
Documents divers	4 010	3 917	3 072	392	178	1 990	0	1 194	2 197
InfoSénat	1 332	770	0	0	0	0	0	0	0
Études	876	976	0	0	696	370	0	0	0
TOTAL	28 393	27 304	26 400	17 962	22 952	25 022	24 836	25 165	18 122
Évolution	+ 6,0 %	- 3,8 %	- 3,3 %	- 32 %	+ 27,8 %	+ 9 %	- 0,7 %	+ 1,3 %	- 28 %

<sup>1</sup> Il convient de souligner que des comptes rendus de délégation, sous forme d'actes de colloques, sont désormais imprimés dans la catégorie des documents déposés, sous la forme de rapports d'information.

### Évolution du nombre de pages publiées par types de documents hors dépôts



#### ***D. LA DIFFUSION SUR INTERNET DES PUBLICATIONS LÉGISLATIVES***

Pour les lecteurs, l'accès aux documents législatifs et parlementaires dépasse très largement la possession d'un rapport en papier, ceci grâce au site internet du Sénat et au travail de mise en ligne des dossiers législatifs et de l'ensemble des documents déposés.

Pendant la session 2016-2017, près de 9 millions de visiteurs individuels ont consulté le site internet du Sénat, toutes pages confondues ainsi que toutes les catégories de document. Parmi eux, 4,2 millions ont consulté des rapports législatifs et des rapports d'information. La feuille de dépôt numérique directement accessible sur le site internet du Sénat permet l'accès à tous les dépôts effectués depuis la session 1958-1959, sous forme de facsimilés numérisés pour les sessions les plus anciennes.

Sur le champ de consultation, nécessairement plus restreint, qui concerne les seuls dépôts effectués du 1<sup>er</sup> octobre 2016 au 30 septembre 2017, 170 762 visiteurs ont consulté sur le site internet du Sénat un rapport déposé. Le classement des 20 rapports les plus consultés montre que leur diffusion internet supplante l'impression papier, avec plus de 9 000 visiteurs pour le rapport le plus consulté, contre 300 exemplaires publiés en moyenne pour les commandes papier.

**Classement « top 20 » des consultations des rapports parlementaires  
de la session 2016-2017 sur le site [www.senat.fr](http://www.senat.fr)  
entre le 1<sup>er</sup> octobre 2016 et le 30 septembre 2017**

Rang	Rapports (session 2016-2017)	Nombre de visiteurs (par ordre décroissant)
1	<b>N° 35 : Le revenu de base en France : de l'utopie à l'expérimentation</b> (dépôt le 13 octobre 2016) Rapport d'information fait par M. Daniel PERCHERON, <i>au nom de la mission d'information</i>	9 086
2	<b>N° 98 : Le prélèvement à la source : un choc de complexité</b> (dépôt le 2 novembre 2016) Rapport d'information fait par M. Albéric de MONTGOLFIER, rapporteur général, <i>au nom de la commission des finances</i>	8 122
3	<b>N° 114 : Financement de la sécurité sociale pour 2017. Tome 7 : Examen des articles</b> (dépôt le 9 novembre 2016) Rapport fait par MM. Jean-Marie VANLERENBERGHE, René-Paul SAVARY, Mme Caroline CAYEUX, MM. Gérard ROCHE et Gérard DÉRIOT, <i>au nom de la commission des affaires sociales</i> , sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale	7 900
4	<b>N° 483 : Les collectivités territoriales et la prévention de la radicalisation</b> (dépôt le 29 mars 2017) Rapport d'information fait par MM. Jean-Marie BOCKEL et Luc CARVOUNAS, <i>au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation</i>	7 340
5	<b>N° 495 : Cinq ans pour sauver la justice !</b> (dépôt le 4 avril 2017) Rapport d'information fait par M. Philippe BAS, président-rapporteur, Mme Esther BENBASSA, MM. Jacques BIGOT, François-Noël BUFFET, Mme Cécile CUKIERMAN, MM. Jacques MÉZARD et François ZOCCHETTO, <i>au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale</i>	5 887
6	<b>N° 214 : Projet de loi de finances rectificative pour 2016. Tome 1 : Rapport</b> (dépôt le 13 décembre 2016) Rapport fait par M. Albéric de MONTGOLFIER, rapporteur général, <i>au nom de la commission des finances</i> , sur le projet de loi de finances rectificative	5 648
7	<b>N° 140 : Budget 2017. Tome 2 : Les conditions générales de l'équilibre financier (article liminaire et première partie de la loi de finances)</b> (dépôt le 24 novembre 2016) Rapport général fait par M. Albéric de MONTGOLFIER, rapporteur général, <i>au nom de la commission des finances</i> , sur le projet de loi de finances	5 609

Rang	Rapports (session 2016-2017)	Nombre de visiteurs (par ordre décroissant)
8	<p><b>N° 79 : Modernisation de la vie économique et Défenseur des droits. Tome 1 : Rapport</b> (dépôt le 26 octobre 2016)</p> <p>Rapport fait par M. François PILLET, <i>au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale</i>, sur le projet de loi <b>relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique</b> (n° 866, 2015-2016) et sur la proposition de loi organique <b>relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte</b></p>	5 296
9	<p><b>N° 82 : Statut de Paris</b> (dépôt le 26 octobre 2016)</p> <p>Rapport fait par M. Mathieu DARNAUD, <i>au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale</i>, sur le projet de loi <b>relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain</b></p>	5 053
10	<p><b>N° 24 : Secours à la personne : propositions pour une réforme en souffrance</b> (dépôt le 12 octobre 2016)</p> <p>Rapport d'information fait par M. Pierre-Yves COLLOMBAT et Mme Catherine TROENDLÉ, <i>au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale</i></p>	4 971
11	<p><b>N° 181 : Où va l'État territorial ? Le point de vue des collectivités</b> (dépôt le 6 décembre 2016)</p> <p>Rapport d'information fait par M. Éric DOLIGÉ et Mme Marie-Françoise PEROL-DUMONT, <i>au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation</i></p>	4 687
12	<p><b>N° 309 : Sécurité publique</b> (dépôt le 18 janvier 2017)</p> <p>Rapport fait par M. François GROSDIDIER, <i>au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale</i>, sur le projet de loi <b>relatif à la sécurité publique</b></p>	4 526
13	<p><b>N° 140 : Budget 2017. Tome 3, annexe 30 : Sécurités (gendarmerie nationale ; police nationale)</b> (dépôt le 24 novembre 2016)</p> <p>Rapport spécial fait par M. Philippe DOMINATI, <i>au nom de la commission des finances</i>, sur le projet de loi de finances, adopté par l'Assemblée nationale, <b>pour 2017</b></p>	4 041
14	<p><b>N° 607 : Confiance dans la vie politique</b> (dépôt le 4 juillet 2017)</p> <p>Rapport fait par M. Philippe BAS, <i>au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale</i>, sur le projet de loi organique <b>rétablissant la confiance dans l'action publique</b> (n° 580, 2016-2017) et sur le projet de loi <b>rétablissant la confiance dans l'action publique</b></p>	3 948
15	<p><b>N° 31 : Pour une sûreté de l'aviation civile efficace et efficiente</b> (dépôt le 12 octobre 2016)</p> <p>Rapport d'information fait par M. Vincent CAPO-CANELLAS, <i>au nom de la commission des finances</i></p>	3 877



Rang	Rapports (session 2016-2017)	Nombre de visiteurs (par ordre décroissant)
16	<b>N° 196 : Sapeurs-pompiers professionnels et volontaires</b> (dépôt le 7 décembre 2016) Rapport fait par Mme Catherine TROENDLÉ, <i>au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale</i> , sur la proposition de loi <b>relative aux sapeurs-pompiers professionnels et aux sapeurs-pompiers volontaires</b>	3 696
17	<b>N° 187 : Égalité et citoyenneté</b> (dépôt le 6 décembre 2016) Rapport fait par Mmes Dominique ESTROSI SASSONE et Françoise GATEL, <i>au nom de la commission spéciale</i> , sur le projet de loi <b>relatif à l'égalité et à la citoyenneté</b>	3 653
18	<b>N° 140 : Budget 2017. Tome 1 : Le budget de 2017 et son contexte économique et financier</b> (dépôt le 24 novembre 2016) Rapport général fait par M. Albéric de MONTGOLFIER, rapporteur général, <i>au nom de la commission des finances</i> , sur le projet de loi de finances, adopté par l'Assemblée nationale, <b>pour 2017</b>	3 531
19	<b>N° 218 : Prise en charge de personnes handicapées dans des établissements situés en dehors du territoire national</b> (dépôt le 14 décembre 2016) Rapport d'information fait par Mme Claire-Lise CAMPION et M. Philippe MOUILLER, <i>au nom de la commission des affaires sociales</i>	3 460
20	<b>N° 287 : Égalité réelle outre-mer</b> (dépôt le 11 janvier 2017) Rapport fait par M. Mathieu DARNAUD, <i>au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale</i> , sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, <b>de programmation relatif à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique</b>	3 445

### III. LES RAPPORTS AU PARLEMENT EN 2016-2017 : UNE ANNÉE DANS LA CONTINUITÉ

Les rapports au Parlement relèvent d'une catégorie particulière de documents, enregistrés sur le Bureau du Président du Sénat, à l'instar des dépôts de textes et rapports parlementaires, mais « produits » et transmis par le Gouvernement en application d'une disposition législative expresse.

Leur nombre se maintient, d'année en année, à un niveau significatif car divers textes de lois comportent, chaque année, une disposition invitant le Gouvernement à déposer ce type de document. Par ailleurs, divers textes législatifs récents ont prévu la transmission aux assemblées parlementaires ou à leurs commissions compétentes de divers tableaux, avenants ou contrats.

Au cours de l'année parlementaire 2016-2017, ont été déposés :

- 81 rapports uniques ;
- 26 rapports périodiques ;
- 14 rapports de l'article 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit relatifs à la mise en application réglementaire des textes législatifs.

Soit un total de **121 rapports sans changement par rapport à l'année précédente**.

La répartition des dépôts de rapports au cours de l'année parlementaire 2016-2017 se présente comme suit :

Session parlementaire \ Type de rapports	Rapports périodiques	Rapports uniques	Rapports d'application des lois (art. 67 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004)	Total des rapports déposés
2008-2009	37	14	22	73
2009-2010	49	23	24	96
2010-2011	39	29	22	90
2011-2012	46	26	44	116
2012-2013	38	26	13	67
2013-2014	33	37	17	87
2014-2015	19	79	17	115
2015-2016	27	80	14	121
2016-2017	26	81	14	121

